



LUCAS MARQUES FEITOSA

**COOPERAÇÃO ENERGÉTICA BRASILEIRA COM PAÍSES DA AMÉRICA  
DO SUL: ANÁLISE DOS ACORDOS REALIZADOS DURANTE OS  
GOVERNOS DE FHC E LULA**

João Pessoa

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

LUCAS MARQUES FEITOSA

**COOPERAÇÃO ENERGÉTICA BRASILEIRA COM PAÍSES DA AMÉRICA  
DO SUL: ANÁLISE DOS ACORDOS REALIZADOS DURANTE OS  
GOVERNOS DE FHC E LULA**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial para a  
conclusão do Curso de Graduação em  
Relações Internacionais da Universidade  
Federal da Paraíba.

Orientador: Prof. Dr. Pascoal Gonçalves

João Pessoa

2018

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

F311c Feitosa, Lucas Marques.

Cooperação Energética Brasileira com Países da América do Sul: Análise dos Acordos Realizados Durante os Governos de FHC e Lula / Lucas Marques Feitosa. - João Pessoa, 2018.

73 f. : il.

Orientação: Pascoal Gonçalves.

Monografia (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. Segurança Energética. 2. Integração Regional. 3. FHC. 4. Lula. 5. Acordos Energéticos. 6. América do Sul. I. Gonçalves, Pascoal. II. Título.

UFPB/CCSA

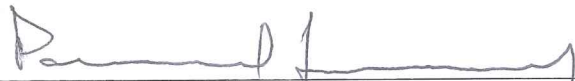
**LUCAS MARQUES FEITOSA**

**A COOPERAÇÃO ENERGÉTICA BRASILEIRA NA AMÉRICA DO SUL DE FHC A  
LULA**

Monografia apresentada ao Curso de Relações  
Internacionais da Universidade Federal da  
Paraíba, como requisito parcial à obtenção do  
título de bacharel (a) em Relações  
Internacionais

Aprovado (a) em 01/11/2018

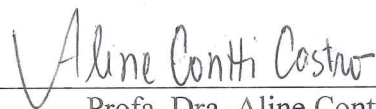
**BANCA EXAMINADORA**



Prof. Dr. Pascoal Teófilo Carvalho Gonçalves (Orientador)  
Universidade Federal da Paraíba - UFPB



Prof. Dr. Henry Iure de Paiva Silva  
Universidade Federal da Paraíba - UFPB



Profa. Dra. Aline Contti Castro  
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

## **AGRADECIMENTOS**

Agradecer, primeiramente, à minha mãe por todas as palavras de carinho e amor, e ao meu pai pelo companheirismo em todos os momentos. Ambos são as pessoas mais importantes da minha vida e sem eles eu jamais teria superado os momentos de dificuldade e não estaria aqui nesse momento. Aos meus familiares, principalmente meus primos, que me incentivaram e acreditaram em mim. Aos meus amigos que sempre estiveram do meu lado, apesar da distância física, e que fizeram com que a graduação fosse um momento mais prazeroso. Aos colegas de universidade que passaram por esse momento comigo e que tanto me ajudaram durante esse processo. Aos professores do Departamento de Relações Internacionais que proporcionaram o aprendizado essencial para minha vida. E, finalmente, ao Professor Henry Iure que por meio dos seus conselhos na iniciação científica esse projeto foi iniciado, e ao Professor Pascoal Gonçalves que com suas orientações propiciou a finalização desse trabalho.

## RESUMO

Após os problemas energéticos enfrentados nas décadas de 70 e 80, as discussões sobre a segurança energética adentraram nas políticas de países ao redor do mundo. Garantir o suprimento de energia para a população e para as empresas locais é um fator essencial para o desenvolvimento dos países e para o bom funcionamento de uma sociedade. Essa é uma afirmação que também se mostrou importante para a política externa realizada pelo Brasil durante as gestões de Fernando Henrique Cardoso e Lula (1995-2010). Ao chegarem ao poder, ambos presidentes desenvolveram diplomacias baseadas na liderança regional com o intuito de lançar o Brasil em uma posição de maior destaque no Sistema Internacional. Para alcançar esse objetivo, a cooperação energética com os países da América do Sul buscando uma maior integração foi um importante fator da política externa dos dois ex-presidentes. Além disso, entre os dois governos existe uma nítida diferença na forma em que a cooperação energética era visualizada. Enquanto FHC realizava políticas voltadas aos combustíveis fósseis e tinha a Bolívia como importante parceiro, durante a gestão Lula a cooperação em torno dos biocombustíveis obteve maior destaque, permitindo que novos parceiros obtivessem maior participação. Portanto, a partir dessas considerações, o presente trabalho expõe uma análise realizada sobre os acordos energéticos firmados com os países da América do Sul, com a intenção de identificar os principais parceiros dessa cooperação, os recursos energéticos contemplados, as principais políticas definidas entre os Estados e, por fim, identificar qual o objetivo final dos dois governos ao firmar esses tratados: atender uma demanda interna por energia ou utilizar a cooperação energética como ferramenta para alcançar a liderança regional.

**Palavras-chave:** Segurança Energética; Integração Regional; FHC; Lula; Acordos Energéticos; América do Sul.

## **ABSTRACT**

After the energy issues faced in the 1970s and 1980s, discussions about energy security have entered in the politics of countries around the world. Ensuring the supply of energy to local people and businesses is a key factor for the development of countries and for the proper functioning of a society. This affirmation was also important for the foreign policy held by Brazil during the administrations of Fernando Henrique Cardoso and Lula (1995-2010). When they came to power, both presidents developed diplomacies based on regional leadership with the intention of launching Brazil in a position of greater prominence in the International System. To achieve this goal, energy cooperation with the countries of South America seeking greater integration was an important factor in the foreign policy of the two former presidents. Besides that, there is a clear difference between the two governments in the way energy cooperation was viewed. While FHC pursued policies focused on fossil fuels and had Bolivia as an important partner, during the Lula administration cooperation on biofuels was more prominent, allowing new partners to obtain greater participation. Based on these considerations, the present study exposes an analysis of the energy agreements signed with the countries of South America, with the intention to identify the main partners of this cooperation, the energetic resources contemplated, the main policies defined among the States and, finally, identifying the ultimate goal of the two governments in signing these treaties: supply an internal demand for energy or use energy cooperation as a tool to achieve regional leadership.

**Key-Words:** Energy Security; Regional Integration; FHC; Lula; Energy Agreements; South America.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2. SEGURANÇA ENERGÉTICA: PRINCIPAIS DEFINIÇÕES .....</b>	<b>11</b>
<b>3. A BUSCA PELA INTEGRAÇÃO E A COOPERAÇÃO ENERGÉTICA BRASILEIRA DURANTE OS GOVERNOS DE FHC e LULA .....</b>	<b>22</b>
3.1 Política Externa do Governo FHC .....	27
3.2 Política Externa do Governo Lula .....	31
3.3 A Integração Energética na América do Sul .....	36
<b>4. ANÁLISE DOS ACORDOS ENERGÉTICOS REALIZADOS PELO BRASIL COM PAÍSES DA AMÉRICA DO SUL .....</b>	<b>45</b>
4.1 Números Gerais da Cooperação Energética no Período FHC .....	46
4.2 Análise do Conteúdo dos Atos Realizados no Período FHC .....	51
4.3 Números Gerais da Cooperação Energética no Período Lula .....	56
4.4 Análise do Conteúdo dos Atos Realizados no Período Lula .....	61
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>66</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>70</b>



## 1. INTRODUÇÃO

A discussão sobre energia tem se tornado mais presente na comunidade internacional nas últimas décadas. Após os choques do petróleo, os recursos energéticos passaram a ser considerados também assuntos de segurança, influenciando não só as políticas internas dos países, mas também as políticas no âmbito regional. Ter políticas energéticas eficientes passou a ser essencial para garantir a produtividade econômica e o bem-estar social da população. Como o Brasil tinha enfrentado com dificuldades as duas fortes crises do petróleo durante a década de 1970, já que boa parte da sua matriz energética era externa, a noção de segurança energética passou a influenciar na forma como as políticas externas dos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Lula da Silva foram conduzidas, tendo em vista que é importante para um país garantir que poderá ter acesso de forma segura aos recursos energéticos demandados.

É necessário salientar também que FHC e Lula transferiram o centro da política externa brasileira da América Latina e estabeleceram a América do Sul como prioridade da agenda diplomática do Brasil durante seus governos, tendo em vista que eles acreditavam que a região sul-americana proporcionaria maiores benefícios para os objetivos do Brasil de se inserir no cenário internacional como *global player*, garantindo uma maior autonomia em relação aos Estados Unidos. Tendo a América do Sul como centro da política externa, torna-se objetivo para o Brasil nos mandatos dos dois presidentes ampliar o processo de integração sul-americano, já que dessa forma o Brasil se fortaleceria como um ator mais participativo em meio aos centros das discussões internacionais.

Entretanto, a integração regional é algo que gera alguns desafios. Esse é um processo que se intensificou no pós-Guerra Fria, devido à expansão da globalização, e que fez com que os problemas econômicos, políticos e sociais, que em sua maioria eram de cunho local, passassem a ultrapassar as fronteiras.

Portanto, o Brasil e os outros países da região teriam que superar alguns obstáculos decorrentes das assimetrias existentes entre eles, como por exemplo a disparidade territorial, populacional e social, solucionar alguns conflitos existentes, como os que permearam a bacia do Prata no século XX, fazer com que as ideias de integração se transformassem em ação e, por último, gerir as diferenças em relação aos recursos naturais, principalmente no que diz respeito aos recursos energéticos. Contudo, essa diferença existente em relação aos recursos energéticos entre os países poderia ser solucionada por meio da cooperação baseada na complementaridade

energética. A cooperação energética é um dos elementos que tem auxiliado na consolidação da integração regional. Dessa forma, a partir da cooperação os países poderiam suprir suas necessidades energéticas e, alinhado a esse objetivo, poderiam também alcançar o desenvolvimento tanto econômico quanto social.

Levando em consideração esses pontos, é dentro desse contexto que permeia tanto a cooperação energética, como o processo de integração regional e a liderança brasileira que surge o problema do presente trabalho, que seria identificar quais eram os objetivos da cooperação energética do Brasil com os países da América do Sul durante os governos de FHC e Lula de forma que seja possível identificar se, entre as diferentes variáveis que englobam a cooperação energética brasileira, prevaleceu uma cooperação energética buscando atender uma demanda nacional por energia, ou uma cooperação energética como ferramenta de projeção da liderança brasileira no entorno regional. Em alguns momentos essas variáveis podem se opor, como também podem se somar, sendo encontrados aspectos na cooperação em que os dois objetivos eram buscados.

Portanto, para apontar qual dos objetivos que mais motivaram o Brasil a promover sua diplomacia energética com os países da América do Sul, no presente trabalho busca-se, na primeira parte, entender o conceito de segurança energética, evidenciando suas diversas definições e os problemas de conceitualização existentes. Na segunda parte o intuito é apresentar como se dá o processo de integração regional na América do Sul, comparar as políticas externas dos governos FHC e Lula, e demonstrar o processo de integração energética entre os países da América do Sul. Já na última seção objetiva-se analisar o intuito das políticas energéticas estabelecidas pelo Brasil com os países da região a partir da identificação das ações desenvolvidas pelo Brasil, das necessidades energéticas que o Brasil possuía nesse período e da comparação do que foi feito entre os dois governos.

Dessa forma, acredita-se que por meio da realização de uma análise dos acordos energéticos firmados pelo Brasil durante esse período seria possível entender quais são esses objetivos estabelecidos pela política energética brasileira com os países que estão no seu entorno regional. Os documentos desses atos coletados no estudo vão desde acordos bilaterais, até memorandos de entendimento, declarações conjuntas, protocolos de intenções, ajustes, entre outros. Por meio deles pôde-se observar os principais parceiros do Brasil na cooperação, os principais recursos energéticos que o Brasil contemplou nos tratados, as políticas estabelecidas

para que os objetivos fossem cumpridos, como também foi possível realizar uma comparação entre o que foi realizado pelos dois governos.

O estudo ocorreu a partir de uma análise de caráter exploratória e descritiva. Para isso a pesquisa foi dividida em duas partes, na qual a primeira se deu a partir da realização de uma revisão bibliográfica com o intuito de explorar a discussão atual acerca da temática de cooperação energética e identificar a política de projeção internacional do Brasil em um contexto de integração regional. É importante levar em consideração que, apesar de existir uma vasta literatura que discute sobre temas como segurança, cooperação e integração energética, não há uma literatura ampla que discuta os acordos bilaterais realizados pelo Brasil envolvendo energia, sendo esse um dos primeiros a contribuir com esse tema.

Já a segunda parte foi desenvolvida por meio de análise de documentos que tratam sobre os acordos energéticos assinados pelo Brasil com países da América do Sul entre 1995 e 2010, extraídos da plataforma Concórdia do Departamento de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores. A coleta desses documentos aconteceu a partir da utilização do termo energia e de termos relacionados a temática energética como forma de pesquisa na plataforma online. Após a coleta desses dados os documentos foram separados de acordo com a importância que a temática energética era tratada neles, sendo divididos em Atos de Temática Acessória, Atos de Temática Relevante e Atos de Temática Única. Por último eles foram divididos de acordo com os objetivos finais identificados: atender uma demanda interna por energia ou desenvolver uma política energética como uma ferramenta de projeção da política externa brasileira no entorno regional. Para aqueles atos que não se encaixavam em nenhuma das duas variáveis foi criada uma terceira categoria para que eles fossem inseridos.

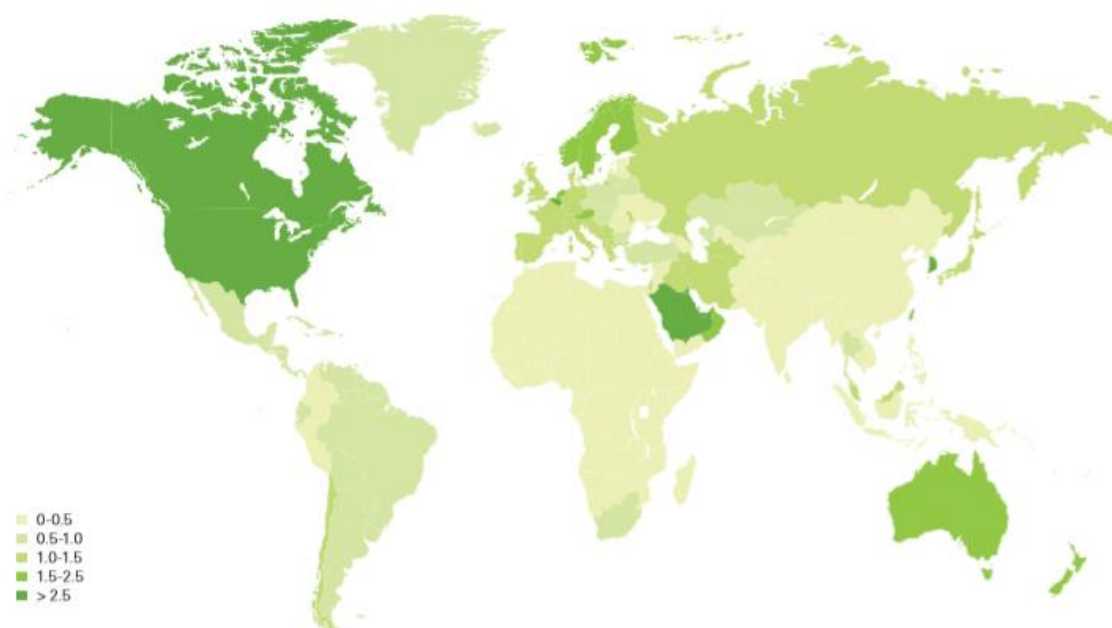
## 2. SEGURANÇA ENERGÉTICA: PRINCIPAIS DEFINIÇÕES

Para realizar as inferências que serão feitas ao longo desse texto, é necessário, antes de adentrar no conceito de segurança energética, saber de antemão o que é energia e o que é segurança. Johansson (2013) define energia como “uma commodity essencial para o bom funcionamento de uma sociedade” (JOHANSSON, 2013, p. 199). Na concepção desse autor, manter disponível uma quantidade de energia a baixo custo é um dos fatores que contribuem para que seja possível alcançar o desenvolvimento econômico, tendo em vista que ela proporciona o aumento da produtividade e garante um padrão de vida elevado de uma sociedade. Medeiros (2009) inclusive afirma que o desenvolvimento econômico atual é altamente dependente dos recursos energéticos, dando destaque aos hidrocarbonetos<sup>1</sup>. Goldemberg e Moreira (2005) apesar de também acreditarem nesse posicionamento, possuem um posicionamento mais crítico, já que eles creem que a energia é importante para o crescimento, mas não é o suficiente. De acordo com estes autores, é necessário promover políticas que promovam tanto o crescimento como a eficiência energética.

Pergher (2016) fala sobre a relação entre desenvolvimento e consumo de energia no contexto da América do Sul. De acordo com ele, há uma discrepância entre a alta quantidade de recursos energéticos na região e o baixo nível de consumo por habitante comparando com países industrializados. Ele afirma que “o baixo consumo de energia *per capita* evidencia o quanto a região poderia potencializar o seu desenvolvimento econômico com uma integração desse tipo” (PERGHER, 2016, p.64). A partir da figura abaixo, que demonstra o consumo per capita de petróleo nos Estados, é possível perceber que países como Estados Unidos, Canadá, Austrália e países da Europa Ocidental tendem a ter um consumo desse recurso energético maior do que países em regiões menos desenvolvidas, como na África, na Ásia e na América Latina. Contudo essa não é uma regra geral, tendo em vista que existem formas alternativas de energia consumidas por diversos países que vão além do petróleo, como também há exemplos de Estados, como a Arábia Saudita, que tem um consumo de petróleo maior do que países da Europa Ocidental, mesmo possuindo um menor índice de desenvolvimento humano que eles.

---

<sup>1</sup> Petróleo, carvão e gás natural.

**FIGURA 1 – Consumo de petróleo per capita (2017)**

**Fonte: BP Statistical Review of World Energy (junho de 2018)**

No entendimento de Angulo (2011), a energia pode ser compreendida a partir de duas visões que se opõem. A primeira perspectiva considera a energia como uma fonte de poder (poder energético), enquanto a segunda perspectiva considera a energia como uma ferramenta sociopolítica. Já para Santos *et al* (2013), a energia foi um dos fatores que contribuíram para a evolução da civilização ao longo dos anos, tendo em vista que a formação das grandes concentrações urbanas, o aprimoramento do transporte e do comércio nacional e internacional dentre outros acontecimentos teve seu estopim quando o petróleo passou a ser utilizado como recurso energético.

Johansson (2013) diz que segurança pode ser definida como a ausência de ameaças. Estas ameaças poderiam ser tanto promovidas pelo homem ou causadas pela natureza. No entanto, para esse autor, é difícil entender esse conceito sem antes relacioná-lo com um ator ou uma atividade. Ele também afirma que este se trata de um termo que é tanto objetivo quanto subjetivo, ou seja, pode incluir fatores que podem ser medidos por alguns critérios, como também vai depender da noção de cada um do que é estar seguro. Além disso, a segurança pode ser distinguida entre segurança do Estado e segurança do ser humano (JOHANSSON, 2013, p. 200).

Tendo em mente os significados tanto de segurança como de energia, pode-se agora tratar sobre segurança energética de forma específica. A discussão a respeito do termo segurança energética é um fenômeno que advém desde o início do século XX, quando a

esquadra britânica na primeira guerra mundial resolveu alterar o combustível dos navios, passando do carvão para óleo diesel, permitindo que as embarcações se movessem em uma maior velocidade em relação aos barcos germânicos (SIMÕES, 2007, p.12). Essa decisão fez com que a Grã-Bretanha parasse de depender do carvão vindo do País de Gales e ficasse sujeita ao fornecimento inseguro do petróleo vindo da antiga Pérsia. (YERGIN, 2006, p. 69). Foi na decorrência dessa decisão que Santos *et al* (2013) afirma que a energia passou a ser atrelada tanto às decisões políticas quanto às decisões estratégicas. Entretanto, o conceito de segurança energética realmente obteve destaque a partir das crises do petróleo de 1970, acontecimento que fez com que o preço do petróleo aumentasse consideravelmente, colocando em xeque a capacidade dos países importadores de petróleo de cumprir com as suas necessidades por energia, gerando preocupações nos governos dos países ao redor do mundo. Essa preocupação acabou voltando à tona entre os anos de 1998 e 2006, de acordo com Barufi *et al* (2006), quando o preço do barril de petróleo subiu de 10 para 70 dólares, mesmo com a inflação do dólar variando somente a 2% por ano.

Yergin (2006) afirma que após os embargos ao petróleo ocorrerem pelos países árabes, foi criado o sistema de segurança energética atual, no qual os objetivos desse sistema são “garantir a coordenação entre os países industrializados em uma eventual perturbação do fornecimento, encorajar a colaboração em políticas energéticas e conter qualquer uso de uma ‘arma de petróleo’ por parte dos exportadores.” (YERGIN, 2006, p. 75).

Segundo Johansson (2013), esse sistema de segurança energética foi desenvolvido dentro de uma rede de interconexões energéticas, que de acordo com ele envolve redes globais, regionais e locais, fazendo com que os custos econômicos dessas transações sejam consideravelmente altos. Barufi *et al* (2006) reforça essa ideia evidenciando por exemplo que no século XXI uma parcela dos países desenvolvidos é dependente de recursos energéticos provenientes do Oriente Médio e da Rússia, gerando tanto problemas geopolíticos como econômicos. Além disso, Chester (2010) destaca que o regime energético foi se desenvolvendo ao longo do tempo, sendo influenciado pelo crescimento do uso de recursos energéticos fósseis não renováveis, pela liberalização dos mercados energéticos e pelo aumento da demanda por energia dos países em desenvolvimento (CHESTER, 2010, p. 887).

Para Goldemberg e Moreira (2005), a forma como a coordenação desse sistema vai ocorrer depende da formulação de um planejamento energético, que de acordo com eles “precisa considerar não apenas a quantidade de energia a ser disponibilizada para a sociedade,

mas também em que região ela é mais prioritária e de que forma pode ser acessível aos menos favorecidos” (GOLDEMBERG e MOREIRA, 2005, p. 216).

A partir dos acontecimentos mencionados anteriormente, assim como o medo das ameaças terroristas, a instabilidade econômica que afeta potência exportadoras, os vieses nacionalistas, as rivalidades geopolíticas e até mesmo o temor da falta de recursos energéticos (YERGIN, 2006, p. 69), surgiram diversas definições sobre o conceito de segurança energética, que de acordo com Ciuta (2010), pode ser considerado um termo guarda-chuva, ou multifacetado segundo Johansson (2013), tendo em vista que pode envolver várias áreas e temáticas. Ainda de acordo com esse autor, as definições de segurança energética vão variar de acordo com o contexto e com os atores que o conceito está inserido, ou seja, vai depender do plano de fundo profissional, político e geográfico em que aquele que utiliza o termo está situado.

Além disso, a segurança energética dependerá também das relações entre os Estados e das interações que ocorrem entre eles, e inclusive da maneira como cada um deles interpreta o termo. Como Yergin (2006) elucida, países que são exportadores de energia vão se preocupar mais em assegurar a demanda para suas exportações, enquanto para a Rússia, por exemplo, seria mais importante obter o controle sobre alguns recursos estratégicos que permitam que o país tenha o monopólio das exportações de hidrocarbonetos para o mercado internacional. Já para os países em desenvolvimento a maior preocupação seria a estabilização dos preços dos recursos energéticos de forma que as variações não afetassem as suas balanças de pagamento. Dentro desse debate teórico sobre segurança energética, Sovacool (2011) apresenta várias dessas definições que de acordo com ele “incluem aquelas que priorizam segurança de fornecimento e acessibilidade junto daquelas que enfatizam disponibilidade, eficiência energética, comércio, qualidade ambiental e gerenciamento social e político.” (SOVACOOOL, 2011, p. 2).

Ciuta (2010) discorre sobre o fato de que com a disseminação do conceito de segurança energética, a relação entre segurança e energia acaba resultando em um grande problema conceitual. De acordo com esse autor, esse problema ocorre porque o conceito de energia tem a capacidade de influenciar a forma como o termo segurança é pensado. Dessa forma, ele aponta três fatores que moldam o relacionamento entre energia e segurança. Em primeiro lugar, Ciuta (2010) afirma que a energia é algo especial, ou como ele define, “um motor principal, uma categoria complexa, um campo total” (CIUTA, 2010, p. 124). Ou seja, para ele, não existe nada que não seja energia ou que não seja afetado por ela. Em segundo lugar, assim como já foi dito

anteriormente, a segurança energética possui diferentes conotações a partir dos diferentes contextos, fazendo com que não exista um consenso sobre o termo. Por último, ele destaca que a difusão do termo segurança energética acarreta em uma descrença a respeito da utilidade e do significado desse termo, o que poderia gerar uma banalização do conceito de segurança.

Portanto, sabendo que não existe um consenso a respeito do conceito de segurança energética, é importante trazer algumas definições para que se compreenda melhor o tema. Em primeiro lugar, pode-se começar falando sobre o que é insegurança energética. Para Ciuta (2010), esse termo é resultado da contradição entre o aumento do consumo de energia com a diminuição das reservas energéticas. De acordo com Medeiros (2009), a Agência Internacional de Energia, que foi criada tendo como principal objetivo incentivar a segurança energética, proporcionando mecanismos de cooperação no que diz respeito à energia, possui sua própria definição de segurança energética, que seria “a disponibilidade física ininterrupta por um preço acessível, respeitando preocupações ambientais” (AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA, *apud* MEDEIROS, 2009, p. 4). Além disso, a autora explica que para a AIE o conceito de segurança energética ainda pode variar de segurança a curto e a longo prazo, o que mais uma vez gera outros tipos de aspectos para o conceito:

Segurança energética a longo prazo está principalmente ligada a investimentos atempados para o fornecimento de energia em consonância com a evolução econômica e as necessidades ambientais. Por outro lado, segurança energética a curto prazo é a habilidade do sistema energética de reagir prontamente a mudanças repentinas na oferta e na demanda. Outra forma de olhar para a segurança energética é estudando os diferentes recursos energéticos (carvão, petróleo, gás e renováveis), meios de intermediação (eletricidade, refinarias), e meios de transporte (redes, oleodutos, portos, navios). Todos esses possuem riscos de interrupções ao fornecimento e de falhas, desafiando a segurança do fornecimento energético sem perturbações (AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA, *apud* MEDEIROS, 2009, p.4).

Como já dito anteriormente, Sovacool (2011) também aponta no seu texto várias definições desenvolvidas por diferentes autores e instituições, e algumas podem ser elucidadas para maior compreensão do debate que envolve o tema. A APERC<sup>2</sup>, por exemplo, utiliza a seguinte definição para segurança energética: habilidade de uma economia de garantir a capacidade do fornecimento de recursos energéticos de uma maneira sustentável e a tempo, com o preço da energia sendo em um nível que não vai afetar de forma adversa a performance econômica. Por sua vez, a conceitualização de Bazilian *et al*<sup>3</sup>, trazida por Sovacool (2011),

---

<sup>2</sup> Asia Pacific Energy Research Centre: Quest for Energy Security in the 21st Century: Resources and Constraints, 2007.

<sup>3</sup> Security of Supply Metrics, 2006.



define segurança energética como: combustíveis e serviços energéticos a preços razoáveis e estáveis, em quantidade suficiente, livre de importações e fornecido de maneira autônoma, em sintonia com a demanda futura e entregue no tempo certo. Já a definição realizada pela CNA<sup>4</sup> afirma que segurança energética é: diversidade, ou mistura de fontes de combustível; estabilidade, ou fontes estáveis de reservas e tecnologia; inteligência, ou o uso de eficiência energética e medidas inteligentes; confiança, ou possuir redes de distribuição fortes; eletrificação de transportes terrestres através de híbridos plug-in; e utilização de biocombustíveis para aplicações militares e aviação.

Já no entendimento de Yergin (2006), autor que aborda a segurança energética sob uma perspectiva geopolítica, o conceito pode ser compreendido a partir de um conjunto de princípios. Esses princípios ajudam a visualizar como os países podem enfrentar os problemas relacionados à energia de forma segura. Em primeiro lugar, Yergin (2006) aponta que segurança energética envolve uma diversificação da oferta. Entretanto, ele acredita que diversificação não é o suficiente, o que leva ao segundo princípio, que seria a resiliência, ou como ele define, uma margem de segurança que facilite a recuperação de choques no fornecimento. O terceiro princípio que ajuda a compreender o que se trata segurança energética é reconhecer a realidade da integração, ou em outras palavras, ter noção que só existe um mercado de petróleo, e a estabilidade desse mercado é de extrema importância. O último princípio é a importância da informação, pois ela permite que os mercados funcionem de maneira eficiente (YERGIN, 2006, p. 76).

Apesar de conseguir dar uma noção de como se pode entender o que é segurança energética, Yergin (2006) falha ao resumir energia focando simplesmente na perspectiva dos mercados de petróleo, deixando de adentrar de forma mais profunda os outros recursos energéticos que também precisam ser abordadas, apesar de ter discutido brevemente em seu texto sobre os problemas de suprimento elétrico em países emergentes como China, Rússia e Índia, assim como os resultados do aumento da demanda por gás natural que afetaram a autossuficiência norte-americana.

Pode-se destacar também as diferentes visões que influenciam a forma como o conceito pode ser definido apresentadas por Sovacool (2011): as visões científicas, econômicas, ecológicas, de bem-estar social e políticas. A visão científica, por exemplo, enxerga a questão de segurança energética por uma perspectiva da física e da termodinâmica. Aqueles que

---

<sup>4</sup> Powering America's Defense: Energy and the Risks to National Security, 2009.

percebem a segurança energética a partir da abordagem científica visualizam a energia “como uma propriedade de calor, movimento, e potencial elétrico medidos em joules e em Unidades Térmicas Britânicas (BTUs)” (SOVACOOOL, 2011, p. 6).

A visão econômica, por sua vez, interpreta a energia como uma forma de mercadoria ou commodity (eletricidade, carvão, petróleo, gás natural, etc.) que seria comercializada. Para Paiva (2017), a concepção econômica do conceito de segurança energética decorre da busca pela garantia de energia para um país como forma de gerar negócios, emprego e renda. Johansson (2013) também discute o conceito de segurança energética sob a perspectiva econômica, que segundo ele é um termo visto como um sinônimo do termo segurança de fornecimento, que nesse caso pode ser definido como “suprimento de energia adequado, acessível e confiável” (JOHANSSON, 2013, p. 199). Johansson (2013) defende que a segurança de fornecimento desempenha um papel fundamental tanto no desenvolvimento das políticas energéticas, como na promoção da sustentabilidade e da competitividade industrial. Um exemplo disso é o etanol brasileiro que fez parte da estratégia nacional para ser transformado em uma commodity energética (MEDEIROS, 2009).

Enquanto isso, a perspectiva ambiental, como é trazida por Sovacool (2011), prioriza a energia a partir da sua sustentabilidade, classificando os recursos como “renováveis ou não renováveis, limpos ou poluentes, esgotáveis e inesgotáveis” (SOVACOOOL, 2011, p. 7), sendo semelhante também ao posicionamento de Johansson (2013) sobre o conceito de segurança de fornecimento que tem como um dos objetivos uma produção energética mais sustentável. Medeiros (2009), por exemplo, lembra que devido à questão ambiental tem-se buscado realizar mudanças nas matrizes energéticas dos Estados, para que seja garantida a segurança energética deles.

Já a abordagem do bem-estar social acredita que o fornecimento de energia deve ser interpretado como um serviço para suprir as necessidades sociais, envolvendo as necessidades de aquecimento, esfriamento, iluminação, cozimento de alimentos, transporte, dentre outros. Ciuta (2010) discorre sobre assunto afirmando que considerar a energia como um bem público leva à necessidade de trabalhar o tema da energia sob a perspectiva de que todo mundo necessita de energia, não devido à uma questão de sobrevivência, mas que a ausência de energia leva à disfuncionalidade. Dessa forma, existem alguns desafios ao fornecimento de energia quando se enxerga sob essa perspectiva, dentre eles falhas de mercado e volatilidade nos preços.

Por último, a visão política interpreta a energia como uma questão de segurança nacional, principalmente de fortalecimento militar, na qual se torna necessário realizar políticas

eficazes para garantir a vitalidade do país. Medeiros (2009) e Johansson (2013) acreditam que a utilização de força militar para garantir a segurança energética muitas vezes pode intensificar a insegurança internacional, principalmente porque existe a ameaça de surgirem conflitos armados em busca de recursos energéticos, assim como outras ameaças à segurança. Ciuta (2010) também é outro autor que discorre sobre segurança energética sob a perspectiva militar. De acordo com ele, as motivações que fazem com que a energia seja discutida nesse âmbito é que ela pode ser tanto a causa como um instrumento dos conflitos. Para deixar isso mais claro, ele explica que a energia pode ser a ferramenta utilizada pelos Estados para lutarem suas guerras, como por exemplo a utilização de energia nuclear para elaboração de armas nucleares, ou o motivo pelos quais os Estados vão para as guerras, como por exemplo para ter acesso à recursos escassos. Uma das principais ameaças seria exatamente a possibilidade de ocorrer uma escassez de petróleo provocando conflitos entre os Estados que buscariam controlar as reservas desse recurso.

Essas quatro visões discutidas não são as únicas a influenciarem os pensamentos acerca do processo de análise da segurança energética. Além dessas perspectivas, Sovacool (2011) também afirma que existem grupos de interesse que possuem interpretações divergentes acerca da temática. Para demonstrar essa afirmação ele traz sete destes grupos que podem ser encontradas nos Estados Unidos, como por exemplo:

‘America-firsters’ tomam decisões energéticas primordialmente direcionadas em tornar o país mais independente energeticamente; os ‘bottom liners’ apoiam o portfólio de tecnologias com o menor custo; os ‘empreendedores’ apoiam pesquisa e criatividade em resolver problemas através da inovação e avanços na tecnologia; os ‘ambientalistas’ procuram minimizar a poluição e tomam decisões baseadas em mitigar ou se adaptar às mudanças climáticas; os ‘individualistas’ desejam uma alta qualidade de vida e consumo; os ‘políticos’ apoiam sistemas energéticos que acomodem o máximo de interesses possíveis; e os ‘tecnófilos’ buscam grandes abordagens de engenharia para problemas energéticos (SOVACOOOL, 2011, p. 7).

Devido a essa variedade de definições existentes, Chester (2010) considera que o termo segurança energética acaba sendo utilizado de forma vaga, abstrata e distorcida, assim como Ciuta (2010), que afirma que as definições do termo acabam encontrando certos tipos de limitações, como por exemplo as abordagens geopolíticas e de securitização, que de acordo com ele não fornecem um entendimento completo de como a energia e a segurança afetam uma a outra. Ele enfatiza, por exemplo, que “tamanha diversidade é significativa analiticamente, porque aponta a falta de limites categóricos e políticos precisos que delimitam a segurança energética.” (CIUTA, 2010, p. 127). Para ele, a forma para encontrar a definição de segurança

energética é por meio de suposições que interliguem crescimento, sustentabilidade e meio-ambiente.

Já para Sovacool (2011), devido a esse vasto domínio envolvendo a segurança energética, uma forma de saber utilizar tamanha diversidade é tentar relacionar as diferentes definições com as possíveis ameaças que podem ser enfrentadas e que ameassem essa segurança. Para isso, ele aponta um estudo realizado por Jonathan Elkind que discute que os conceitos de segurança energética englobam quatro elementos, que seriam disponibilidade, confiabilidade, acessibilidade e sustentabilidade. Ou seja, as diversas definições existentes estão relacionadas de alguma forma com um desses elementos, e cada um deles possui ameaças que vai afetar a segurança energética.

Disponibilidade, por exemplo, estaria relacionada com as definições de segurança energética que se referem à capacidade de assegurar a energia necessária para os consumidores e os usuários, ou seja, a habilidade de promover o comércio de energia para atender as demandas. Essa disponibilidade estaria ameaçada pela não capacidade de prover os recursos necessários para o bom funcionamento energético. A confiabilidade trata sobre as definições cujo objetivo da segurança energética seria garantir que os serviços energéticos estejam protegidos de uma interrupção abrupta por meio de uma diversidade energética e uma infraestrutura moderna e adequada. As ameaças que causariam essa interrupção seriam desastres naturais, má manutenção dos sistemas energéticos, ataques militares, dentre outros.

Já a acessibilidade diz respeito às definições que discursam sobre os preços da energia, que não devem ser somente baixos, mas que também sejam estáveis. Para isso os preços não podem sofrer com as volatilidades do mercado. Este elemento estaria ameaçado tanto pelo fim dos recursos energéticos, como também pela não capacidade dos consumidores de arcarem com os custos. Por último, as conceitualizações que partem do elemento da sustentabilidade envolvem aquelas que buscam a “minimização dos danos sociais, ambientais, e econômicos que podem resultar de uma infraestrutura de energia de longa duração” (SOVACOOOL, 2011, p. 9). Para isso é necessário promover políticas energéticas que diminuam as emissões dos gases do efeito estufa, ou que não poluam e provoquem mudanças ambientais no âmbito local, regional ou global. As ameaças aos elementos sustentáveis da segurança energética são exatamente a utilização de recursos que provoquem as mudanças climáticas que não são desejadas, como o uso de combustíveis fósseis que liberam uma alta quantidade de carbono.

Portanto, apesar de Sovacool (2011) afirmar que o conceito tem se tornado difuso e incoerente devido às diferentes visões, definições e contextos no qual ele está inserido, servirá

como base para os estudos realizados nesse trabalho a definição trazida por Barton *et al* (2004) que afirma que segurança energética é “uma condição na qual uma nação e todos, ou a maioria, dos seus cidadãos e suas empresas tem acesso a recursos energéticos suficientes a preços razoáveis por um futuro previsível, livre de riscos de uma grande interrupção do serviço.” (BARTON *et al*, 2004, p. 5). A definição que será utilizada para este trabalho também está atrelada à visão econômica e de bem-estar social, observando a energia como um bem que deve ser comercializado para atender a demanda interna do país como um serviço público. Além disso ela envolve os elementos da disponibilidade, da acessibilidade e da confiabilidade.

No entanto, como Sovacool (2011) destaca, existe um conflito em considerar a energia como uma mercadoria e ao mesmo tempo como um serviço público. De acordo com ele:

Se for uma mercadoria, faria sentido para as companhias de energia escolherem seus consumidores cuidadosamente e focarem somente em serviços de distribuição de energia onde eles possam maximizar seus lucros, mesmo que isso signifique a exclusão de áreas pobres e rurais. Se for um serviço público, então as companhias de energia deveriam ter uma obrigação de fornecer a todo mundo independente do custo (SOVACOOOL, 2011, p.7).

Dessa forma, a saída utilizada para contornar essa tensão vai ser observar o papel do Estado como facilitador do fornecimento de energia por meio da cooperação internacional de forma que haja um equilíbrio entre as duas vertentes envolvidas, com o objetivo principal de não permitir que ocorra a interrupção do acesso à energia.

Observar a cooperação internacional realizada pelo Estado é algo que pode auxiliar, pois de acordo com Ciuta (2010) a segurança energética é algo que vai refletir a constante interação entre o âmbito doméstico e o âmbito internacional. Além disso, Medeiros (2009) vai reforçar que “a segurança energética está diretamente vinculada à segurança nacional e internacional, à independência energética e ao desenvolvimento econômico dos Estados” (MEDEIROS, 2009, p. 4), enquanto Yergin (2006) defende que é necessário haver uma coordenação entre as empresas e os governos para garantir a segurança energética no cenário nacional e internacional.

Dentro do contexto que permeia a relação entre o âmbito doméstico e o âmbito internacional, e observando o conceito de segurança energética, é possível falar sobre a situação da segurança energética brasileira em relação aos países da América do Sul no contexto da cooperação energética. Em primeiro lugar, é necessário salientar, como é dito por Barufi *et al* (2006), que com a primeira guerra do Iraque em 1990/91 o Brasil foi um dos países que mais sofreram com as sanções impostas às exportações iraquianas, tendo em vista que o Brasil era um grande importador de petróleo iraquiano. Dessa forma, ela afirma que:

Nessa época, o Brasil começou a alterar a sua “dialética da segurança energética”, deixando de focar estritamente no conceito de segurança energética como sinônimo de “auto-suficiência energética”, para promover a integração energética regional como um substituto da sua dependência externa energética global (BARUFI *et al*, 2006, p. 189).

Portanto, com a nova importância dada ao contexto regional na política energética brasileira, os países da região passaram a se tornar importantes parceiros brasileiros dentro da ótica da segurança energética. Paiva (2017), também destaca que a preocupação com a segurança energética no Brasil “fez com que algumas empresas nacionais adquirissem grande eficiência produtiva e inovação tecnológica, organizacional e corporativa, as quais resultaram em elevada competitividade da cadeia produtiva energética brasileira em escala internacional” (PAIVA, 2017, p. 58).

Na América do Sul, com a participação ativa do Brasil, ocorreram diversas iniciativas, como o Acordo Tripartite realizado entre Brasil, Argentina e Paraguai, que acordaram sobre o aproveitamento hidrelétrico dos rios da região e o Acordo de Cooperação Nuclear assinado pelo Brasil e pela Argentina (FARIAS, 2011, p. 250). Esses acordos são de extrema importância pois eles demonstram a importância da atividade do Estado para garantir a facilidade ao acesso à energia. Portanto, no contexto dessa pesquisa, nota-se a necessidade de observar o papel do Estado como provedor de energia levando em consideração a cooperação internacional como uma forma de auxiliar esse processo.

### **3. A BUSCA PELA INTEGRAÇÃO E A COOPERAÇÃO ENERGÉTICA BRASILEIRA DURANTE OS GOVERNOS DE FHC e LULA**

Ao falar sobre como ocorre a diplomacia brasileira, principalmente relacionada ao processo de integração regional<sup>5</sup>, Farias (2011) explica que “a história da política exterior brasileira desde a sua independência mostra inúmeras vertentes da ação externa na região sul-americana: da distensão ao imobilismo, do pacifismo à intervenção, da disputa comercial à integração” (FARIAS, 2011, p. 247). Couto (2010) afirma que desde a primeira metade da década de 1990 o Brasil tem buscado se destacar mais na política da América do Sul, redirecionando o seu posicionamento da América Latina para o lado sul da América, tendo em vista que ela se torna a principal referência da identidade brasileira para se lançar no sistema internacional. Como é dito por Heleno e Luiz (2011), tem sido objetivo do país intensificar o número de acordos que vem sendo realizados, se aproximar cada vez mais comercialmente e manter relações constantes com os países vizinhos.

No entanto, as relações do Brasil com os países da América do Sul não datam de agora. A participação do subcontinente sul-americano na diplomacia brasileira está presente desde a concretização do território brasileiro nos séculos XIX e XX. Farias (2011) destaca que a questão territorial determinou a ação ostensiva do Brasil na região do Prata para conter a Argentina no século XIX. Ela relata, por exemplo, que desde que foi proclamada a república até a chegada de Vargas ao poder, as relações que ocorriam na América do Sul podiam ser resumidas entre as disputas que ocorriam entre o Brasil e a Argentina para alcançar o status de potência hegemônica.

Ainda de acordo com Farias (2011), o Visconde de Rio Branco já pretendia implementar uma hegemonia brasileira para garantir segurança e equilíbrio. Ela traz no seu texto que “os 25 anos da presença brasileira na região (1851-1876), na ótica do sistema internacional, mostram que o Brasil deu início a uma política de hegemonia periférica na região.” (BANDEIRA, *apud* FARIAS, 2011, p. 248), onde o país era guiado por uma perspectiva liberal-conservadora. Dentro desse contexto, ela explica que o Brasil buscava estabelecer uma supremacia compartilhada nesse território, onde Rio Branco sugere à Argentina e ao Chile a criação de um acordo diplomático que ficaria conhecido como Pacto ABC. Como era evidente os desacordos entre o Brasil e Argentina, o lado argentino via esse acordo com ressalvas, tendo em vista que

---

<sup>5</sup> Processo de integração regional pode ser entendido como “a ação entre países, ou poderes, para construir estruturas socioeconômicas comuns com objetivo de unificação em níveis aprofundados do todo ou de partes de suas economias e sociedade” (COSTA e FERREIRA, 2013, p. 46).

havia um temor de essa ser uma tentativa brasileira de implementar um imperialismo no entorno regional.

Vigevani e Ramanzini Junior (2010) relatam que até meados da década de 1980 a integração não era tema relevante na agenda principal da política externa brasileira. Nesse período, o objetivo principal do Brasil era realizar uma política externa mais independente dos Estados Unidos. Farias (2011) destaca inclusive que no período Vargas “o paradigma da ação externa brasileira torna-se desenvolvimentista, e, nesse contexto, o Estado tem o papel fundamental de fomentar o desenvolvimento do país” (FARIAS, 2011, p. 248). Já durante os governos de Médici e Geisel a ideia do Brasil-potência dificultava o relacionamento com os países vizinhos, acentuando as discordâncias com a Argentina.

O impasse a respeito da integração só foi se modificar com o fim da Guerra Fria, já que com o fim da bipolaridade no sistema internacional, os Estados Unidos começaram a indicar a forma como os países iriam interagir dentro da arena internacional, onde o incentivo ao processo de globalização toma conta das relações internacionais. Assim, com o apoio à liberalização econômica por meio do livre comércio a ideia da integração começa a se consolidar. Dentro desse cenário, a formação de coalizões regionais passa a ser vista com bons olhos como uma resposta efetiva aos problemas econômicos, sociais e políticos que ultrapassavam as fronteiras nacionais. Dessa forma, é importante destacar ainda nesse trabalho, como é trazido por Farias (2011), que na década de 1980 os países da América Latina enfrentaram crises tanto energéticas como econômicas. Ela aponta então que:

As crises reorientaram a política externa dos países da região, e a ideia de integração consolidou-se no eixo das relações Brasil-Argentina, antigos rivais, atuais parceiros. O objetivo maior era, e continua sendo, projetar a região no cenário internacional, de modo a interagir dentro do contexto da interdependência, abandonando a inserção dependentista, que abre os seus mercados e setores produtivos sem exigir nada em troca (FARIAS, 2011, p. 250).

Dessa forma, com essas mudanças que ocorreram dentro do continente a partir da década de 1980, começam a surgir acordos e instituições que proporcionam a integração sul-americana e da América Latina. De acordo com Souza (2010), a formação de blocos de coalizão dentro dessas duas regiões serviria como uma estratégia para escapar da dependência de grandes potências econômicas. Farias (2011) mostra, portanto, que a integração econômica dentro desse período começou a se fortalecer com a criação da ALADI, que é uma instituição resultante da expansão da ALALC. Alguns anos depois, de acordo com Couto (2010), surge a tentativa da criação da Área de Livre Comércio da América do Sul (Alcsa) por Itamar Franco no ano de



1993, que seria uma forma de complemento ao Mercosul. No entanto, essa tentativa acaba fracassando, fazendo com que a busca pela integração latino-americana ressurgisse com um ímpeto mais forte no início dos anos 2000.

Tendo em vista esse período inicial de integração que ocorre nas décadas de 1980 e de 1990, Vigevani e Ramanzini Junior (2014) relatam que o Brasil historicamente realizou mudanças na política externa relacionada à integração regional. Nos anos 2000, por exemplo, eles explicam que os governos brasileiros buscaram aumentar a integração regional tentando expandir o número de Estados-membros que participariam desse processo. Além disso, nesse período buscou-se também fortalecer e criar estruturas que permitiriam haver uma maior concentração política e uma articulação física mais eficiente da região. Este ponto é de grande significância para o debate sobre a integração pois para o Brasil era importante:

Construir um bloco sul-americano que possa fazer sentido além do seu significado geofísico, desenhando uma região política, econômica e socialmente integrada. Nessa linha, iniciativas na área de cultura, educação, saúde, saúde animal, ciência e tecnologia, segurança, comércio, infraestrutura, turismo, são trabalhadas pelo governo brasileiro em um novo horizonte regional (COUTO, 2010, p. 25).

Dentro dessa linha de raciocínio, os autores relatam que a estratégia brasileira de integração na região foi por um tempo baseada na importância da Unasul<sup>6</sup>. O movimento pela criação da Unasul foi iniciado por Itamar Franco e continuado por Fernando Henrique Cardoso e Lula, sendo consolidado em 2008. Essa instituição, de acordo com Braga (2017) “se constitui *locus* de diálogo para tratar de temas político, da integração física do território, do meio ambiente, da integração energética, dos mecanismos financeiros, entre outros” (BRAGA, 2017, p. 11) No entanto, mesmo com os esforços para a criação da Unasul, esse é um período marcado pela autonomia<sup>7</sup> como determinante da ação externa, buscando o fortalecimento do Estado.

Vale ressaltar que a autonomia é um objetivo muito importante para os Estados, apesar de possuir diversas concepções que vão se modificando ao longo do tempo e do espaço. Para o Brasil, a autonomia foi tratada como um conceito político ao invés de jurídico, e significou especificamente a “capacidade de decisão diante dos centros de poder internacional,

---

<sup>6</sup> “A Unasul é uma iniciativa de integração regional que associa os países sul-americanos, segundo os termos de seu Tratado Constitutivo, buscando fortalecer a soberania e a autonomia nacional dos países-membros” (VIGEVANI e RAMANZINI JR, 2014, p. 519).

<sup>7</sup> “A autonomia é uma noção que se refere a uma política externa livre de constrangimentos impostos pelos países poderosos, tanto como um objetivo a ser perseguido na ação externa, quanto como um conceito explicativo das opções internacionais.” (VIGEVANI e RAMANZINI JR, 2014, p. 520).

viabilizando a possibilidade de o país realizar reais escolhas” (VIGEVANI e RAMANZINI JR, 2014, p. 518).

Além da Unasul, a integração do subcontinente sul-americano também foi influenciada pela criação do Mercosul, sendo visto como uma saída ao caminho proposto pelo neoliberalismo que acabou fracassando na região. O Mercosul foi fundado no ano de 1991 e tinha como função principal a criação de um mercado comum entre Brasil, Uruguai, Argentina e Paraguai. Santos (2015) relata que essa instituição é resultado direto de vários acordos bilaterais que vinham sendo realizados entre Brasil e Argentina, assim como do retorno da democracia e do processo de liberalização que ocorria no entorno regional. Barnabé (2014) fala sobre o Mercosul afirmando que apesar de ter uma característica essencialmente econômica no início, os membros do bloco repensaram o papel deste, e outros temas além do econômico começaram a entrar nas discussões da instituição, que passou a ter personalidade jurídica.

De acordo com Saraiva (2010), a política externa brasileira em relação à América do Sul foi desenvolvida entre duas linhas de atuação a partir de 1991 com o intuito construir a liderança brasileira na região. A primeira linha de atuação se baseava no regionalismo aberto, com o objetivo de consolidar o processo de integração regional. Já na segunda linha de atuação, o Brasil “fomentava iniciativas de cooperação e integração menos estruturadas na região.” (SARAIVA, 2010, p. 151). Cada administração dava um peso maior ou menor para a forma como esses dois modelos de atuação seriam coordenados. No entanto, o que a autora afirma é que essas iniciativas eram de fato adotadas para que o Brasil tivesse uma liderança política e econômica no continente, independente dos Estados Unidos e que fortalecesse a posição do Brasil como *global player*.

Santos (2011) também divide a atuação da política externa brasileira em duas versões. A primeira seria uma versão mais liberal e internacionalista, com objetivos de promover uma maior projeção econômica no âmbito global e esteve presente no governo de Fernando Henrique Cardoso. Já a segunda versão, que ocorreu durante o governo Lula, teria uma vertente mais nacional-desenvolvimentista, cujo o objetivo seria ter uma indústria mais forte e protegida. O que ambas tinham em comum é que a região era vista como uma ferramenta para atingir um objetivo maior que estaria na esfera global. Em relação à América do Sul especificamente, Barnabé (2011) aponta que a integração sul-americana ganhou destaque favorável no discurso dos dois presidentes, nos quais desejavam estreitar os laços existentes entre os países e fortalecer as instituições regionais, como o Mercosul e a Unasul.

Por sua vez, Heleno e Luiz (2011) destacam que em 2001 os Estados Unidos deixaram um vácuo de poder devido à reordenação da política externa deles, o que foi aproveitado pelos países sul-americanos, já que estes buscavam alterar a forma como as suas relações ocorriam. As nações da América do Sul, que possuíam governos contrários ao neoliberalismo, se sentiam ameaçadas pelos avanços da Área de Livre Comércio das Américas, acreditando que isso traria de volta uma dependência em relação aos Estados Unidos. Isso fez com que o Brasil precisasse tomar uma decisão entre se manter como ator solitário na política internacional, ou se integrar com os seus vizinhos nos quais o país já compartilhava um histórico em comum. Dentro dessa ambiguidade, a iniciativa tomada pelo Brasil em relação à região foi, de acordo com os autores:

No discurso, o Brasil saiu em busca de uma liderança compartilhada com os demais atores regionais, reforçando uma identidade sul-americana em detrimento de um conceito de América Latina, já que no México e no Caribe, o domínio norte-americano era incontestável. Como diria mais tarde o assessor da presidência Marco Aurélio Garcia, (o conceito de) liderança, (para o Brasil,) era uma construção coletiva (HELENO e LUIZ, 2011, p. 45).

Barnabé (2014) aprofunda a discussão sobre a liderança brasileira na América do Sul relatando a importância do Brasil para a região e o peso do país para a integração da mesma. Segundo ele “o Brasil, por suas especificidades, tem sido citado, algumas vezes e por alguns pesquisadores, como o país que deveria pegar as rédeas da integração nas mãos e ser o protagonista da integração regional na América do Sul” (BARNABÉ, 2014, p. 590). No entanto, ele traz uma discussão a respeito da opinião de alguns pesquisadores sobre a liderança do Brasil no continente. Segundo ele, alguns estudiosos afirmam que a América do Sul é um tema central na política externa brasileira, tendo em vista que o Brasil prezou pela aproximação com os seus vizinhos e pelo pacifismo na região, enquanto outros acreditam que o fato do Brasil ser um *global player* acaba desviando a atenção brasileira da América do Sul, levando a diplomacia brasileira para outras regiões. Portanto, a opinião desse autor parte de um meio termo entre essas duas visões. Para ele, o Brasil tem a integração da América do Sul como um ponto de extrema importância para a agenda da política externa brasileira, mas essa agenda é tão ampla que não permite que o Brasil coordene sozinho o processo de integração.

A partir desse posicionamento surge outro ponto dessa discussão trazida por Barnabé (2014), que diz respeito à necessidade do Brasil ser o país que vai arcar com os custos da integração continental. Este ponto coincide com o que é dito por Costa e Ferreira (2013) sobre a existência do *paymaster*, ou o país pagador, que seria o país que arcaria com os custos do processo de integração regional dentro de um contexto de assimetria. Segundo estes autores, o *paymaster* sustentaria o início do processo, arcando com os custos até que os países mais

atrasados pudessem se consolidar na integração. Portanto, tendo essa noção em mente, para alguns é emblemático que o Brasil foca como desejo da sua política externa promover a integração sul-americana, principalmente no Mercosul e na Unasul, sendo o país pagador dessa relação e podendo ter ganhos no médio e no longo prazo, enquanto para outros os esforços realizados pelo Brasil não têm sido suficientes para promover o desenvolvimento regional, o que não seria proveitoso para o Brasil ser esse líder que arcaria com os custos.

O último ponto dessa discussão trazida por Barnabé (2014) trata sobre como os países do continente enxergam a liderança brasileira. Por um lado, há a defesa de que o Brasil tem um peso diferencial na região, tornando-o um líder natural do continente. Por outro lado, a liderança brasileira também poderia gerar desconforto nos países vizinhos, que buscariam evitar uma possível hegemonia indesejada. Dessa forma, o autor afirma que o Brasil deve “buscar uma alternativa de atuação regional que explicita que a região faz parte das prioridades de sua política externa, mas que também deixe claro aos outros países que não atuará de forma impositiva” (BARNABÉ, 2014, p. 592). Portanto, tendo em conta este debate, é necessário realizar uma análise da política externa brasileira com os países da América do Sul, também levando em consideração os temas energéticos, nos períodos de FHC e Lula para saber se de fato ocorre essa liderança regional por parte do Brasil.

### **3.1 Política Externa do Governo FHC**

Primeiramente, Farias (2011) afirma que FHC chegou a presidência em um país no qual o sistema econômico era recém-saído de um colapso. Ela afirma que “os sucessivos fracassos dos Planos Cruzado, Bresser, Verão, Collor I e II espantaram os investimentos externos do País, diminuíram as reservas internacionais e reduziram o poder de compra da moeda” (FARIAS, 2011, p. 251). De acordo com essa autora, esses fatos fizeram com que a indústria nacional ficasse em atraso em relação ao processo de modernização que ocorria no cenário internacional.

Portanto, ao se eleger Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso com o intuito de sair desse atraso trouxe de volta o projeto baseado no neoliberalismo de inserir o Brasil no processo de globalização econômica. Vizentini (2005) explica que esse era um projeto já tentado anteriormente por Fernando Collor de Melo, mas que foi realizado por FHC de forma mais articulada e estável na sua execução. Para o andamento desse projeto, de acordo com esse autor, FHC nomeou Luiz Felipe Lampreia para ocupar o cargo de Ministro das Relações Exteriores e Pedro Malan para o Ministério da Fazenda, que dentre as suas características mais

marcantes estava o seu alinhamento com o programa estabelecido no Consenso de Washington pelo FMI e pelo Banco Mundial.

Segundo Cervo (2008), o governo de FHC é marcado pelo que ele chama de dança de paradigmas<sup>8</sup>. Segundo esse autor, durante o período em que Cardoso esteve na presidência o Estado desenvolvimentista, em que a política exterior parte de um caráter nacional, perde sua força, deixando de ser a principal forma de atuação do Brasil no sistema internacional. No lugar do Estado desenvolvimentista surge o paradigma do Estado normal, em que a atuação estatal se daria a partir das orientações que viriam dos países do norte global, sendo substituído depois pelo paradigma do Estado logístico, em que o Estado serviria como um apoiador e ao mesmo um orientador do funcionamento econômico e social (CERVO e BUENO, *apud* COUTO, 2010, p. 26). Essa mudança de paradigmas ocorreu, na opinião de Vigevani *et al* (2003), devido aos novos modelos de formatação da economia internacional durante o início do processo de globalização.

Segundo Vigevani *et al* (2003), durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, o Brasil realizou uma diplomacia que era baseada nos seguintes princípios: “o pacifismo, o respeito ao direito internacional, a defesa dos princípios de autodeterminação e não-intervenção, e o pragmatismo como instrumento necessário e eficaz à defesa dos interesses do país” (VIGEVANI *et al*, 2003, p. 31). Estes eram princípios que eram adaptados para as determinadas situações que o Brasil se envolvia, permitindo uma maior flexibilidade dos executores da política externa brasileira. De acordo com os autores tornou-se prioritário para Cardoso, Lampreia e Lafer ter uma visão de futuro que garantisse uma melhor atuação do país em ambientes desfavoráveis. Essa estratégia se daria a partir da realização de políticas à longo prazo nas quais seriam adaptadas de acordo com as mudanças. No entanto, eles afirmam que essa adaptação não se daria de forma passiva, mas sim por meio da formulação de regimes internacionais que atendessem os interesses brasileiros.

Portanto, além dessas premissas, um dos objetivos do governo FHC foi transformar a agenda da política externa brasileira, que era direcionada pela autonomia pela distância, modificando-a por um modelo que desse maior visibilidade ao Brasil, conhecido como autonomia pela integração<sup>9</sup>. Dentro desse novo modelo de atuação externa, Vigevani *et al*

---

<sup>8</sup> “Um paradigma, em ciências humanas e sociais, equivale a uma explanação compreensiva do real” (CERVO, 2003, p. 6).

<sup>9</sup> Vigevani e Cepaluni (2007) definem autonomia pela integração como “a adesão aos regimes internacionais, inclusive os de cunho liberal, sem a perda da capacidade de gestão da política externa; nesse caso, o objetivo seria

(2003) afirma que o Brasil passaria a ter maior independência para tomar decisões em busca dos seus objetivos e teria maior participação na elaboração das normas que conduziriam o sistema internacional. Dessa forma, por ter uma maior iniciativa de participar das decisões internacionais, o governo brasileiro acreditava que conseguiria estabelecer uma atmosfera que facilitasse o desenvolvimento econômico do Brasil que vinha sendo buscado há um bom tempo. Os autores consolidam essa ideia ao afirmar que:

De fato, nos anos FHC, a busca de normas e regimes internacionais visando a fortalecer um ambiente o mais possível institucionalizado foi uma constante. No novo ambiente internacional, dominado por uma grande potência e no qual o poder do Estado brasileiro debilitou-se em termos relativos, a perspectiva institucionalista passou a ser vista como favorável aos interesses brasileiros, porque promovia o respeito às regras do jogo internacional, as quais, uma vez estabelecidas, deveriam ser respeitadas por todos, inclusive pelos países mais poderosos (VIGEVANI *et al*, 2003, p. 32).

Inicialmente, o que pode ser dito a respeito do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) é que no campo da diplomacia o Itamaraty foi esvaziado de suas funções, já que essa instituição era vista como um contraponto ao projeto neoliberal desejado por FHC. De acordo com Vizontini (2005), o ex-presidente deixou o Ministério da Economia sobre o controle das tarefas econômicas que eram do Ministério das Relações Exteriores, enquanto no âmbito político ele tomou para si as tarefas diplomáticas. Além desses aspectos, a política externa brasileira passaria a ser baseada no avanço da integração regional, no aprofundamento do Mercosul, na busca pela diversificação de parceiros bilaterais e na coordenação das ações junto a organizações econômicas multilaterais, principalmente com a OMC (VIZENTINI, 2005).

Também é relatado por Vizontini (2005) que desde quando era Ministro das Relações Exteriores, Cardoso já tinha dado início à substituição do foco da atuação da política externa brasileira da América Latina para a América do Sul, buscando uma estratégia mais regionalista. De acordo com Vigevani *et al* (2003), dentro desse contexto o Mercosul se tornou o núcleo da estratégia brasileira, tendo em vista que era uma empreitada inédita na América do Sul e influenciaria a diplomacia da região, mas ao mesmo tempo o Brasil ainda manteve suas relações exteriores sob o status de um regionalismo aberto, sem excluir outras possibilidades de parceria, podendo dessa forma aproveitar o aumento dos fluxos internacionais tanto de comércio como de investimento. Como era um objetivo elevar a posição do Mercosul na diplomacia brasileira, Mariano (2015) define a política externa de FHC em relação à instituição como uma política

---

influenciar a própria formulação dos princípios e das regras que regem o sistema internacional” (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 283).

que buscava dar uma maior coesão entre os Estados, manter a união aduaneira, resolver os conflitos comerciais por vias diplomáticas e expandir o bloco. Além disso, Farias (2011) destaca que durante o período FHC o Mercosul também passou a ter personalidade jurídica a partir da assinatura do Protocolo de Ouro Preto.

Já de acordo com Vigevani *et al* (2003), o contexto do Mercosul e da América do Sul era vista pelo Brasil como uma oportunidade para estabelecer relações de poder que garantiriam o status de *global player* desejado pelo país. O Brasil, de fato, atuava como um coordenador das relações do Mercosul com os Estados Unidos e a União Europeia, percebendo a instituição como forma de se inserir internacionalmente (MARIANO, 2015). Dentro desses interesses globais, Vigevani *et al* (2003) explica que o Brasil passa a adotar um “comportamento não institucionalista no caso do Mercosul e, ao mesmo tempo, institucionalista na agenda multilateral, particularmente perante as organizações mundiais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) ou a OMC” (VIGEVANI *et al*, 2003, p. 34).

Além disso, segundo Vizentini (2005), com a proposta da criação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca) o Mercosul como instituição se viu pressionado, evento que fez com que o Brasil atuasse evitando entrar em um confronto direto com os Estados Unidos. Esta atitude por parte do Brasil impediria que tanto a orientação globalista brasileira como o relacionamento do país com os norte-americanos fossem prejudicados. No entanto, mesmo com o desejo de manter boas relações com os Estados Unidos, a atuação agressiva desse país no setor comercial acabou sendo deficitária para o Brasil.

O segundo mandato de FHC (1999-2002), segundo Vizentini (2005), se iniciou sob uma crise interna que afetou a diplomacia brasileira. Farias (2011) diz que foi marca desse período as negociações com o FMI em busca de empréstimos para solucionar os endividamentos do país. Mariano (2015) aponta também que durante o segundo mandato de FHC houve uma falência da estratégia utilizada anteriormente devido a fatores domésticos que percorriam o Brasil e os outros países da América do Sul. Cardoso nesse momento precisou abandonar o modelo de globalização baseado no neoliberalismo, e passou a dotar um discurso baseado em uma globalização assimétrica. O autor afirma que a partir de 1999, a utilização do Mercosul como instrumento de inserção internacional passa a não ter a efetividade desejada, tendo em vista que o Brasil passava por uma série crise financeira, levando ao esgotamento do Mercosul da forma como ele funcionava até esse período (VIZENTINI, 2005, p. 383). Santos (2011) explica essa situação afirmando que a crise financeira brasileira era causada principalmente pela desvalorização de sua moeda.

Com a desvalorização pela qual passava o real, o processo de integração regional acaba sendo afetado, já que isso passa a abalar tanto as relações comerciais que o Brasil tinha com a Argentina, como as relações entre esses países e os outros membros e países associados. Além disso, como é dito por Santos (2011), a Argentina também passava por uma crise política, econômica e institucional. De acordo com Farias (2011), a Argentina utilizou o fórum de Davos para afirmar que o Brasil deveria adotar uma política de paridade com o dólar e sugeriu que o Mercosul se resumisse a uma simples área de livre comércio, o que fez com que a credibilidade e a dinâmica do Mercosul como instituição caíssem. Nessa situação, Vizentini (2005) explica que se encerra o período de ganhos fáceis resultantes da expansão comercial do bloco.

Entretanto, de acordo com Couto (2010), apesar do Mercosul não servir mais como ferramenta para os objetivos brasileiros, é durante o segundo governo de Cardoso que a América do Sul “afirma-se como plataforma regional preferencial do Brasil” (COUTO, 2010, p. 25). Vizentini (2005) afirma inclusive que nos dois últimos anos de governo FHC desenvolve uma agenda diplomática significativa para a América do Sul com o intuito de dar continuidade ao processo de integração e contornar a crise no Mercosul. Segundo esse autor, nesse momento o Brasil resolve dar um salto a frente na sua política externa, procurando recuperar sua autonomia em relação aos Estados Unidos e propondo a integração física da infraestrutura dos países da região. Contudo, Couto (2010) aponta que para alguns autores isso não passava do campo da retórica.

No que diz respeito ao campo da energia, durante o governo de Fernando Henrique é relevante salientar que o Brasil redirecionou sua matriz energética, que antes dependia de países como Iraque e Arábia Saudita, mas que depois passou a ter como principais exportadores a Argentina e a Venezuela (VIGEVANI *et al*, 2003). Além disso, no ano de 2002, foi intensificada no Brasil a produção de etanol devido ao aumento da produção dos carros flexíveis.

### **3.2 Política Externa do Governo Lula**

Segundo Couto (2010), a transição do governo de Fernando Henrique Cardoso para o governo Lula foi repleta de inflexões importantes em relação à política externa brasileira para a América do Sul. Após os problemas causados pelas políticas neoliberais que foram realizados no continente sul-americano pelos governos da década de 90, como por exemplo a elevação da concentração de renda, o aumento do desemprego e da violência urbana, começam a ganhar espaço políticos de centro-esquerda que saíram dos movimentos sociais, resultando, em 2002,



na chegada de Lula ao poder no Brasil, alterando automaticamente a política externa brasileira. Vigevani e Cepaluni (2007) afirmam que diferentes níveis de análise podem justificar essa alteração na política externa brasileira. Segundo eles tanto os problemas domésticos vividos pelo Brasil, a diferença de personalidade entre os dois presidentes, a mudança no corpo diplomático, e principalmente a existência de alguns choques externos, como o 11 de setembro e os *deadlocks* enfrentados na Rodada Doha, proporcionaram mudanças no programa da política externa no governo Lula.

Nesse período, Lula buscou aperfeiçoar o Estado logístico que já aparecia no governo FHC, fortalecendo as estratégias do país de se inserir no sistema internacional, principalmente com a América do Sul (COUTO, 2010, p. 26), tendo em vista que a integração regional permitiria que o Brasil e os outros países da região acumulassem poder. Durante seu governo Lula também modifica a diplomacia brasileira, que possuía uma característica defensiva passando a ter uma agenda mais proativa (BRAGA, 2017). Essa agenda que passa a ser mais ofensiva era baseada em três pilares, que seriam: “a manutenção da estabilidade econômica; retomada do papel do Estado na coordenação de uma agenda neo-desenvolvimentista; e inclusão social e formação de um expressivo mercado de massas” (HIRST *et al*, 2010, p. 23). Dentre algumas das ações que exemplificam a proatividade brasileira na política externa, as seguintes podem ser destacadas:

A aproximação com o continente africano através das negociações envolvendo o MERCOSUL e a União Aduaneira da África Austral (SACU); do incremento de apoio técnico com a disseminação de informações sobre os biocombustíveis; a cooperação nas áreas de agricultura, saúde, educação, esportes, defesa e promoção dos direitos humanos; do aumento de visitas oficiais de Chefes de Estado entre o Brasil e governos de diferentes Continentes; do reforço nas relações com a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP); da implantação de novas Embaixadas e da presença crescente de empresas brasileiras na economia de diversos países africanos. Em relação ao Oriente Médio, o presidente Lula consolidou a realização de Encontros de Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA) e acordos de cooperação MERCOSUL-Conselho de Cooperação do Golfo (CCG), defendeu a participação brasileira nos esforços de paz no conflito israelo-palestino, da mesma forma junto a Turquia propôs solução não confrontacional em relação ao programa nuclear iraniano (BRAGA, 2007, p. 4).

Lula enxergava que era mais vantajoso para o Brasil realizar prioritariamente relações Sul-Sul, com o objetivo de interferir no status quo através das organizações intergovernamentais, como também construir sua liderança regional. Vigevani e Cepaluni (2007) destacam exatamente que o Brasil direcionou a coordenação da sua política externa e das negociações comerciais internacionais para os países em desenvolvimento e emergentes,

tendo como principais parceiros países como Rússia, Índia, China e África do Sul (membros do BRICS) e os países da América do Sul. Acreditava-se no governo Lula que realizar uma cooperação com esses países traria benefícios tanto através das negociações bilaterais, que promoveria a complementaridade das suas economias e o desenvolvimento da região, como também a partir da atuação desses países parceiros nos processos de tomada de decisão no sistema internacional, podendo beneficiar o Brasil. De acordo com esses dois autores, o Brasil realizou as seguintes ações com esses países: “com a Índia e a África do Sul, o governo brasileiro formalizou uma relação estratégica e de cooperação ao criar o IBAS<sup>10</sup> ou o G-3. Com a Rússia e a China, tem buscado ampliar os intercâmbios comerciais, tecnológicos e militares” (VIGENANI e CEPALUNI, 2007, p. 274).

Outra ação importante tomada pelo Brasil com a Índia, a China e a África do Sul, além de outros países, foi a de promover a criação do G-20 Comercial dentro da Organização Mundial do Comércio (OMC). Como é dito por Braga (2017), a intenção dessa iniciativa era de promover um debate a respeito da postura dos principais países do mundo que pressionavam os países emergentes a liberalizarem as importações de produtos industrializados e serviços, sem agir de forma recíproca em relação aos produtos agrícolas que saíam dos países do sul. Portanto, esse autor aponta que o Brasil aproveitou sua credibilidade com esses países para estabelecer um consenso entre eles como forma de se contrapor às decisões das potências mundiais nos fóruns de discussões internacionais.

Para Vigenani e Cepaluni (2007), a política externa adotada por Lula era um reflexo dos posicionamentos adotados pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Em relação à influência do PT na formulação da política externa do governo Lula, Braga (2017) elucida sobre as experiências desse partido em algumas prefeituras dos municípios brasileiros, pelas quais o Brasil se aproveitaria para realizar o Plano Plurianual. No Plano Plurianual, o Brasil definiria estratégias para enfrentar problemas sociais, econômicos, políticos e ambientais. Esse plano era importante para a diplomacia brasileira porque, de acordo com os autores, o Brasil utilizava esses fatores domésticos para realizar sua política externa que permitia que o país fosse uma espécie de porta-voz dos demais países dentro desses assuntos.

Entre uma das alterações mais importantes que ocorrem com a administração de Lula que pode ser destacada aqui é a participação de Samuel Pinheiro Guimarães (Secretário-Geral do Itamaraty), que se torna o principal ordenador da política externa do Brasil junto de Marco

---

<sup>10</sup> Sigla para Índia, Brasil e África do Sul.

Aurélio Garcia (Assessor Especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais) e Celso Amorim (Ministro das Relações Exteriores), que passam a auxiliar a execução da diplomacia brasileira. Segundo Saraiva (2010), esses novos analistas e executores das relações internacionais do Brasil procuravam como objetivo no cenário internacional alcançar uma reforma nas instituições, para que o Brasil tivesse uma plataforma maior dentro da arena internacional. A autora explica que esse comportamento seria definido depois como um revisionismo leve.

Portanto, o que pode ser dito é que a partir de 2003 o Brasil resolve deixar de lado parte da autonomia mencionada anteriormente para atuar junto aos países da América do Sul, com o intuito de viabilizar a integração, enquanto com os demais países do mundo buscou realizar uma política externa mais autônoma (VIGEVANI e RAMANZINI JUNIOR, 2014). Esta forma de atuação seria conhecida como autonomia pela diversificação<sup>11</sup>, onde outros parceiros entram na lista de prioridades da diplomacia brasileira. De acordo com Saraiva (2010), os propositores desse tipo de autonomia também buscavam promover um desenvolvimentismo econômico por meio da integração, sendo esta última uma estratégia para que o Brasil “ganhasse acesso a mercados internacionais, fortalecesse a posição de barganha do país nas negociações econômicas internacionais, e projetasse a indústria brasileira na região” (SARAIVA, 2010, p. 154).

Em relação à América do Sul especificamente, de acordo com Braga (2017), nessa época o Brasil buscou “valorizar a América do Sul na agenda brasileira e a integração regional como instrumento funcional, na intenção de assegurar maior autonomia do país no espaço mundial” (BRAGA, 2017, p. 2). De acordo com Couto (2010), o Brasil via na região a melhor forma de internacionalizar as empresas nacionais, pois isso fortaleceria o desenvolvimento do país, assim como auxiliaria no crescimento dos países vizinhos. Braga (2017) inclusive afirma que Lula acreditava que promover a complementaridade entre as economias da América do Sul garantiria o desenvolvimento da região.

Para o Brasil era importante estar em harmonia com os outros países do continente, pois entendia-se que a região tinha sua própria identidade. Acreditava-se que dessa forma o Brasil poderia garantir a integração regional, desempenhando um papel importante como o líder desse

---

<sup>11</sup> De acordo com Vigevani e Cepaluni (2007), a autonomia pela diversificação pode ser entendida “como a adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, inclusive regionais, e de acordos com parceiros não tradicionais (China, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio etc.), pois acredita-se que eles reduzem as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos e aumentam a capacidade negociadora nacional” (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 283).

processo, e com isso se fortaleceria em meio ao ambiente internacional como um *global player*, podendo atuar de forma mais ativa junto das outras potências mundiais. Esses objetivos eram de tamanha importância para o Brasil que os formuladores da política externa do governo estavam dispostos a arcar com a maior parte dos custos dessa integração, assim como o ex-presidente Lula que fez a seguinte afirmação:

Não há outro caminho para a América do Sul que não seja o da construção de um espaço econômico, político e social integrado. Estamos construindo um projeto de longo prazo, que dependerá do empenho desta e das futuras gerações. Não podemos nos render aos interesses imediatistas ou às dificuldades conjunturais, mas a integração não pode ser assimétrica. Ela só será efetiva se tivermos a ousadia de buscar soluções que atendam aos objetivos de todos, especialmente para os menos favorecidos, afinal de contas, isso é o que estamos fazendo no nosso próprio País (Lula da Silva, 2007 *apud* COUTO, 2010, p. 33).

Em outras palavras, o Brasil tinha como objetivos consolidar a América do Sul, regatar e fortalecer o Mercosul que havia passado por um processo de enfraquecimento e, como consequência, ter a região como um polo de poder para que pudesse expandir suas relações para as demais localidades do sistema internacional, funcionando como porta-voz do continente, objetivo que já vinha sendo perseguido por FHC. Como é dito por Braga (2017), o Brasil agiu no “intuito de estruturar um novo arranjo regional que promovesse à expansão das relações econômicas entre seus membros, a propagação dos valores democráticos nacionais e o apoio automático as aspirações globais do Brasil” (BRAGA, 2017, p. 9).

Saraiva (2010) também argumenta que Lula buscou atuar diferentemente dos seus antecessores pois resolveu priorizar a liderança regional por meio de diferentes frentes de atuação, como por exemplo a partir do fortalecimento das instituições regionais. Como é dito por Braga (2017), essa era uma estratégia tanto do Itamaraty quanto do ex-presidente Lula para consolidar os acordos sul-americanos. Ele afirma, que era objetivo do ex-presidente “aprofundar a política de desenvolvimento da infraestrutura física regional esboçada pelo segundo mandato do governo FHC, na primeira Cúpula de países sul-americanos em Brasília, em 2000, que originou a criação da IIRSA” (BRAGA, 2017, p. 10).

Dessa forma, de acordo com esse autor, para Lula a iniciativa da Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) era uma das formas pela qual a região conseguiria promover uma integração funcional dos seus territórios, promovendo a construção de infraestruturas tanto para o transporte, como para a energia e para as telecomunicações. Além desse fator, fica mais claro o desejo pela liderança brasileira na América do Sul durante o período Lula pois o Brasil começa a promover iniciativas de destaque no continente para

legitimar sua liderança, como a efetivação da Unasul e a efetivação de investimentos com auxílio do BNDES. Entretanto, vale ressaltar que esse é um processo que gera também desconfianças nos países vizinhos a respeito das intenções brasileiras.

Já no que diz respeito ao setor energético, a busca pela realização de acordos energéticos com parceiros pontuais no entorno regional foi marca do governo. Além disso, no governo Lula também buscou alcançar a autossuficiência em relação ao gás natural. Como é dito por Medeiros (2009), dentro do seu segundo mandato Lula deu ao etanol papel prioritário na atuação brasileira no comércio internacional, o que de acordo com ela estava ligado exatamente ao desejo do Brasil de alcançar o status de *global player* em meio aos países emergentes, extrapolando as justificativas relacionadas às preocupações climáticas que permeiam as discussões no setor dos biocombustíveis, apesar do Brasil utilizar esse argumento como propaganda para disseminar o etanol no sistema internacional (MEDEIROS, 2009, p. 1), como por exemplo quando o Brasil sugeriu a necessidade de estabelecer metas para diminuir a emissão de carbono na COP 15. A questão energética foi de tamanha importância durante o governo Lula, principalmente o setor dos biocombustíveis, que de acordo com Simões (2007), ex-Diretor do Departamento de Energia do Ministério das Relações Exteriores:

Em todas as viagens do Presidente Lula ao exterior e em todos os contatos com visitantes estrangeiros ao Brasil, os biocombustíveis sempre têm papel de destaque. A determinação do Presidente em difundir o emprego de biocombustíveis no mundo é, sem dúvida, uma das marcas de sua administração. A vantagem comparativa do Brasil em relação aos biocombustíveis pode ser fundamental para a consolidação do desenvolvimento do País e do seu novo papel no mundo (SIMÕES, 2007, p. 11).

### **3.3 A Integração Energética na América do Sul**

Após realizar uma breve discussão a respeito do significado de segurança energética, da integração regional na América do Sul, e das políticas externas de Fernando Henrique Cardoso e Lula, é necessário entender o que é e como ocorre o processo de integração energética no continente sul-americano. Antes de mais nada, é importante salientar que, segundo Pergher (2016), em várias regiões do mundo a integração regional tem como um dos seus pontos principais a administração conjunta dos recursos energéticos. Ele afirma, por exemplo, que a própria União Europeia se iniciou como a Comunidade Europeia do Carvão e Aço (CECA), já que existia um consenso de que se integrar nesse setor aproximaria os países europeus, evitando o surgimento de novas guerras no continente.

Portanto, sobre a integração energética em si, Fraga *et al* (2014) vai defini-la como “a constituição de uma política energética comum, por meio da unificação de mercados de energia.” (FRAGA *et al*, 2014, p. 40). Rodrigues (2012) vai mais além nessa discussão, detalhando que a integração energética regional em busca do aproveitamento conjunto de recursos energéticos vai envolver tanto a unificação dos mercados de energia por meio do comércio e de negociações que envolvem o setor, como também por meio da construção de uma infraestrutura energética adequada.

A América do Sul, especificamente, é uma região que detém uma das mais diversas variedades de recursos energéticos no planeta<sup>12</sup>. Pergher (2016) aponta que esta é uma região que desde o final da década de 1960 vem realizando projetos de integração energética, embora o foco principal dessas negociações tivesse um teor comercial, realizadas de forma bilateral, como por exemplo a realização da usina hidrelétrica Itaipu Binacional<sup>13</sup> e da interligação de Acaray feitas entre Brasil e Paraguai, sem haver uma coordenação multilateral de caráter regional, realizada por organizações do continente, que tivesse o objetivo de expandir a infraestrutura para transportar energia no entorno regional.

Pergher (2016) também deixa claro que no início da integração, que ocorria ainda de maneira embrionária, foram realizados projetos que na perspectiva dele eram audaciosos, mas que não foram capazes de fomentar a produção energética na América do Sul quando comparada a outros locais. Esta situação somente se modificou com as crises econômicas e energéticas que os países do continente enfrentaram na década de 1980, incentivando a ampliação a integração de forma mais forte em meados da década de 1990 e no início dos anos 2000 por meio da realização de iniciativas para fortalecer a infraestrutura do subcontinente, incluindo a infraestrutura energética. Nessa época os temas energéticos passaram a tomar parte nos tópicos discutidos nas organizações regionais, tendo em vista que os líderes dos Estados da região determinaram que os projetos de integração energética seria um interesse comum entre eles.

Farias (2011) destaca que foram exatamente as crises que ocorreram nas décadas anteriores que fizeram com que o desejo pela integração fosse concretizado nas relações do Brasil com a Argentina. Nesse período o Brasil alterou sua agenda energética, deixando de

---

<sup>12</sup> Dentre as variadas fontes de energia no continente sul-americano estão o carvão mineral, o gás natural, o petróleo, a energia nuclear, os biocombustíveis, os recursos hídricos, entre outros (PERGHER, 2016).

<sup>13</sup> A Itaipu Binacional é uma usina construída entre Brasil e Paraguai após a realização do Tratado de Itaipu, assinado em 1973, com o objetivo de aproveitar os recursos hidráulicos no trecho do Rio Paraná (ITAIPU BINACIONAL, 2018).

executar a segurança energética sob a perspectiva de autossuficiência e passando a detectar a integração energética no entorno regional como uma melhor forma de superar a sua dependência energética global. Nesse sentido, as atitudes tomadas pelo Brasil e pela Argentina acabaram proporcionando também a alteração da política externa dos demais países da região. O desejo dessa integração era projetar a região internacionalmente, promovendo interações baseadas na interdependência em diversas áreas de atuação, sendo a energética uma das principais entre elas, e livrar a região do subdesenvolvimento, tendo em vista que o mercado global era favorável aos países desenvolvidos.

Como reflexo do avanço da integração no continente sul-americano, Udaeta *et al* (2006) afirma que “um mercado energético transfronteiriço implica em regras que facilitem transações entre atores privados e/ou públicos. Isso faz necessária a existência de instituições que administrem o mercado e a confiabilidade do sistema.” (UDAETA *et al*, 2006, p. 3). Com isso, começam a surgir instituições para tratar da integração do continente de forma específica. A ênfase que a energia passa a receber nas instituições regionais pode ser evidenciada, por exemplo, quando Rodrigues (2012) descreve que “no âmbito do próprio Mercosul existe o subgrupo de trabalho N° 9 (SGT N°9) destinado apenas à negociação sobre energia e um Grupo Ad Hoc sobre Biocombustíveis (GAHB).” (RODRIGUES, 2012, p. 15).

Além disso, o continente também conta com instituições que também são utilizadas para abordar o tema da integração energia, como a OLADE, criadora do Programa Regional de Biocombustíveis, o CIER, a ALADI e a IIRSA<sup>14</sup>, sem falar na UNASUL que conta com o Conselho Energético e o Conselho de Planejamento (COSIPLAN). Na ALADI inclusive existem alguns entendimentos energéticos, como o acordo sobre Gás Natural realizado entre Argentina e Uruguai e o Acordo de Cooperação e Integração Energética entre Paraguai e Uruguai (ANTUNES *apud* RODRIGUES, 2012, p. 15). No entanto, apesar do tema energia ser importante nessas instituições, elas não tiveram uma atuação contundente no que diz respeito a integração energética. Pergher (2016) esclarece que na verdade elas são instituições que são mais voltadas para discutir e promover trabalhos que versam sobre energia ao invés de executar projetos de integração.

Dentre as instituições citadas anteriormente, é de suma importância dar destaque ao papel do Mercosul. Segundo Pergher (2016), o Mercosul foi a primeira instituição que de fato propôs políticas para realizar a integração energética no fim da década de 1990. A forma em

---

<sup>14</sup> Organização Latino-Americana de Energia; Comissão de Integração Energética Regional; Aliança Latino-Americana de Integração; Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana.

que o Mercado Comum do Sul trata sobre o tema da segurança energética se dá a partir de uma cooperação baseada em quatro recursos: o gás natural, o petróleo, os biocombustíveis e os recursos hídricos. Estes recursos dão sustentação para os tipos de projetos executados pelo Mercosul, que se dividem entre “os de interconexão energética, que se materializam na construção de gasodutos, oleodutos e linhas de transmissão de energia elétrica; e os projetos de geração energética, que são as usinas hidroelétricas binacionais.” (PERGHER, 2016, p. 64).

Esse autor também destaca a existência de algumas decisões realizadas no âmbito do Mercosul, como o Mercosul/CMC/DEC N° 10/98, que de acordo com ele, é um memorando de entendimento realizado com o intuito de promover intercâmbios elétricos no Mercosul. Segundo ele “nesse documento é destacada a importância de se ampliar o intercâmbio de energia elétrica, com vistas a fazer uso da ampla complementaridade no setor entre os Estados membros” (PERGHER, 2016, p. 67). Apesar da existência desses projetos, o autor deixa claro que ainda assim eles se encontram em estágios iniciais, pois a maioria das ações realizadas são por iniciativa dos Estados membros do bloco. Nesse caso, o Mercosul aparece na maioria dos casos como um facilitador da cooperação entre os países do bloco, diminuindo entraves que pudessem impedir as negociações entre os países, ao invés de se mostrar como um promotor da integração energética que proporcionaria formas de ampliar a infraestrutura e a geração energética conjunta na América do Sul.

Por parte do Brasil especificamente, Medeiros (2009) aponta que o desejo pela integração regional poderia significar para o país uma tentativa de alcançar um lugar de destaque no cenário internacional como líder do bloco dos países do continente, ganhando acesso aos mercados internacionais e projetando a indústria brasileira na região, principalmente nos temas relacionados à energia. Assim, como dito anteriormente, a partir da primeira metade da década de 1990, o Brasil percebe a integração no continente sul-americano como o principal aspecto da sua identidade internacional, passando a ser a agenda principal da política externa brasileira no século XXI.

A forma como o Brasil visualizava essa integração era sob uma perspectiva de regionalismo aberto, e dentro dessa circunstância, a política energética com parceiros estratégicos do entorno regional foi um dos pilares desse período. Se o Brasil tivesse evitado promover essa integração, descartando importar outras fontes de energia, ele acabaria deixando de aprimorar sua capacidade energética, pagando um preço mais caro por isso. Guimarães (2008) reforça essa afirmação ao falar que:



A América do Sul se encontra, necessária e inarredavelmente, o centro da política externa brasileira. Por sua vez, o núcleo da política brasileira na América do Sul está no Mercosul. E o cerne da política brasileira no Mercosul tem de ser, sem dúvida, a Argentina. A integração entre o Brasil e a Argentina e seu papel decisivo na América do Sul deve ser o objetivo mais certo, mais constante, mais vigoroso das estratégias políticas e econômicas tanto do Brasil quanto da Argentina. Qualquer tentativa de estabelecer diferentes prioridades para a política externa brasileira, e mesmo a atenção insuficiente a esses fundamentos, certamente provocará graves consequências e correrá sério risco de fracasso (GUIMARÃES, 2008, p. 59).

É importante frisar também que a integração energética no continente é algo que traz diversos benefícios, como por exemplo o aumento na confiança de que haverá o suprimento energético entre os países envolvidos, assim como a redução no custo do fornecimento. Dias Leite considera que “energia e desenvolvimento econômico caminham juntos, com influências recíprocas” (DIAS LEITE, *apud* SANTOS *et al*, 2013). Já Goldemberg e Moreira (2005) defendem que a utilização de energias modernas proporciona um aumento substancial no desempenho da economia, como também no bem-estar da população. Angulo (2011) relata que a energia é um elemento vital para superar o problema da pobreza existente na região. Por sua vez, Udaeta *et al* (2006) expõe que o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), por exemplo, além de ser uma unidade de análise que utiliza temas econômicos e sociais, também mede a questão do desenvolvimento a partir do acesso à energia. Além do mais, ele explana que as iniciativas da IIRSA<sup>15</sup> de promover a integração na infraestrutura do continente sul-americano faz com que a integração física energética também afete a integração política, econômica e social entre os países. Em outras palavras, para esses autores a integração energética permite que os países se desenvolvam de forma conjunta e sustentável.

Para Rodrigues (2012), a integração energética que ocorre entre o Brasil e a Argentina, por exemplo, propicia uma redução de 5% nos custos de operação quando os seus sistemas energéticos estão integrados. Ela inclusive aborda existência de estudos<sup>16</sup> que apontam que se esses sistemas estivessem interconectados há mais tempo o Brasil poderia ter evitado a crise energética pela qual passou entre 2001 e 2002. Além disso, ela afirma que quando os países estão envolvidos em um processo de integração energética, eles podem aumentar a confiança na capacidade de garantir o suprimento de energia necessário, principalmente porque com a

---

<sup>15</sup> “Uma iniciativa que contempla mecanismos de coordenação entre os Governos, as Instituições Financeiras Multilaterais e o Setor Privado, para coordenar a visão política estratégica da América do Sul e programas de investimento, além de priorizar os eixos de integração e desenvolvimento, assim como os projetos específicos no interior deste” (UDAETA *et al*, 2006, p. 3).

<sup>16</sup> Estudo desenvolvido pelo Instituto de Eletrotécnica e Energia (IEE) da Universidade de São Paulo (USP).

existência de um sistema elétrico interligado, as companhias de energia poderão utilizar a estrutura existente para transportar e vender o seu produto para as demais localidades da região.

Contudo, existe o questionamento sobre porque os países da região não se integram energeticamente em uma escala maior, tendo em vista a existência de todos esses benefícios. Pode-se dizer que a integração energética é um processo complexo devido a barreiras econômicas e técnicas (CASTRO *et al*, 2014, p. 115). Rodrigues (2012) afirma que isso ocorre devido a existência de conflitos entre os países, como por exemplo entre Brasil e Paraguai sobre a usina de Itaipu, entre o Brasil e a Bolívia quando entre 2005 e 2006 os bolivianos aumentaram em mais de 50% o preço do gás exportado para o Brasil e alguns existentes entre Brasil e Argentina em relação a certas situações sobre fornecimento de energia elétrica que ocorrem devido as instalações localizadas nas fronteiras entre esses países.

Outro motivo seriam as posições contrárias à integração dentro dos próprios países, no Brasil principalmente, onde alguns setores são contra atrelar o desenvolvimento brasileiro, que depende do setor energético, a outro país. Para esses setores inclusive, o Brasil perderia sua autonomia por se tornar tão dependente da energia comprada dos outros países. No entanto, Rodrigues (2012) ressalta que “obstáculos e situações de conflito nem sempre indicam que o processo de integração seja inviável ou que seja enfraquecido, já que os conflitos ocorrem em qualquer relação entre duas ou mais partes” (RODRIGUES, 2012, p. 17). Para ela, é possível contornar esses problemas por meio do estabelecimento de regras que auxiliem na resolução das disputas no processo de integração. Angulo (2011) corrobora com esse posicionamento indicando que é devido a falta de estruturas regulatórias a nível regional que esses problemas ocorrem, resultando em uma falta de consenso entre os países muitas vezes.

Como dito anteriormente, existe uma grande variedade de recursos energéticos dentro do continente sul-americano. Na perspectiva de Santos *et al* (2013), avançar na integração pode permitir que essa diversidade seja explorada e utilizada, proporcionando um desenvolvimento geral da região e beneficiando as economias dos países locais no longo prazo. Angulo (2011) observa essa situação a partir do conceito de complementaridade energética, que caracteriza uma situação onde existem países em uma determinada localidade que detém uma grande produção e pouco consumo, e países que tem um alto consumo, mas pouca produção. Devido a essa diferença muitos países podem se aproveitar da energia que sobra nos países vizinhos para atender a demanda interna dos seus países de forma mais barata. Rodrigues (2012) nesse contexto de complementaridade energética afirma inclusive que:

O processo de integração energética, por meio dos intercâmbios de eletricidade entre os países que hoje formam o MERCOSUL, é possível, pois esses países possuem uma complementaridade entre os seus sistemas de geração e consumo de energia elétrica, devido aos seus distintos regimes hidrológicos e distintas condições bioclimáticas, o que lhes confere a possibilidade de otimizar a utilização de seus recursos (RODRIGUES, 2012, p. 16).

Essa situação que acaba favorecendo os intercâmbios e o uso mais racional dos recursos naturais da região é bem exemplificada por Guimarães (2008), pois ele apresenta algumas conjunturas em que isso ocorre. No caso da Colômbia, por exemplo, este país tem grandes reservas de carvão enquanto o Brasil tem poucas e de baixa qualidade. A Venezuela, por sua vez, é uma das maiores produtoras de petróleo e gás do mundo, enquanto no restante dos países do continente as reservas desses recursos são insuficientes para sustentar o desenvolvimento. Já o Paraguai detém um imenso potencial hidrelétrico, mas não tem capacidade utilizá-lo para aumentar o ritmo do seu desenvolvimento. Por último, Udaeta *et al* (2006) aponta uma característica importante acerca da Bolívia, que detém uma grande reserva de gás natural, além de estar localizada geograficamente em uma posição que facilita os negócios energéticos. Foi devido a essa situação do gás boliviano que o Brasil na década de 1990 definiu como pauta da sua política energética a criação de um gasoduto que interligaria a Bolívia ao Brasil, que começou a operar em 1999, permitindo o suprimento de gás e diversificando a matriz energética brasileira.

Em relação aos projetos existentes de interligação elétrica na América do Sul e os em fase de estudo e implementação, Rodrigues (2012) evidencia o planejamento da construção da central hidrelétrica binacional de Garabi, feita entre Brasil e Argentina. A autora relata que a empreitada de Garabi foi idealizada na década de 1980 e retomada em 2008 pela Eletrobrás e pela EBISA por meio da assinatura de um convênio de cooperação com o intuito de estudar as possibilidades do aproveitamento hidrelétrico do rio Uruguai. De acordo com ela, esse estudo revelou dois aproveitamentos em Garabi e em Panambi, com a capacidade de 2.200 MW. Ela afirma inclusive que em 2011 a EBISA abriu licitação internacional para a realização do projeto, contudo ele continua paralisado até o momento.

Além desse projeto, ela aborda a existência de outras interligações na região sul do continente americano, como por exemplo a conexão entre Brasil e Uruguai que ocorreu em 2001, quando passou a funcionar a estação de Rivera no Uruguai, conectada à estação de Livramento 2 no Rio Grande do Sul. Outros projetos poderão ser vistos de forma mais detalhada quando forem apresentados os acordos energéticos na próxima seção.

Um ponto importante em relação a esses projetos desenvolvidos e que serão visualizados nos acordos é a defesa pela sustentabilidade em boa parte deles. Por sustentabilidade, pode-se compreender a partir da definição de Angulo (2011), que seria a realização de “medidas que são buscadas para promover o uso racional de energia ao mesmo tempo que aumenta a sua produtividade, reduzindo os custos associados com a produção energética, como a poluição do meio ambiente” (ANGULO, 2011, p. 8).

Na própria região há a tentativa de substituir as matrizes energéticas por energias alternativas, principalmente por parte do Brasil com os biocombustíveis, tendo em vista que essa matriz energética ainda não faz parte de um desenvolvimento conjunto consolidado no local. Com a elevação do preço do petróleo alinhado ao desenvolvimento de veículos que utilizam tanto álcool quanto gasolina, o Brasil passou a desenvolver de forma exponencial a política dos biocombustíveis, utilizando inclusive a retórica da sustentabilidade e das energias limpas para promover a sua produção de biocombustíveis no mercado internacional como forma de obter retorno político e financeiro (BARUFI, 2006, p. 184).

Entretanto, pode-se afirmar que existem esforços bilaterais entre os países, sobretudo com a liderança do Brasil, para que sejam desenvolvidas políticas voltadas aos biocombustíveis, nas quais o Brasil desempenha importante papel como fornecedor de tecnologia e expertise para os países vizinhos. Como é dito por Branco e Khair (2011):

Diante do avanço tecnológico do Brasil no desenvolvimento de fontes alternativas de energia baseadas na biomassa, como o etanol e o biodiesel, e, ainda, considerando-se as vantagens comparativas da região, tais como seus indicadores geográficos e climáticos, podemos vislumbrar o surgimento de uma arrancada para a integração dos países do Mercosul, através da exploração compartilhada dessa matriz energética (BRANCO e KHAIR, 2011, p. 2).

A liderança do Brasil, no entanto, não se limita somente a questão dos biocombustíveis. De acordo com Castro *et al* (2014) o Brasil possui algumas vantagens em relação aos outros países, como por exemplo a sua posição geográfica, a dimensão continental do país, a complexidade da sua estrutura econômica e do seu setor elétrico, o que para ele “pode desempenhar um duplo papel de catalisador e lastro do processo de integração energética na América do Sul” (CASTRO *et al*, 2014, p. 115). Segundo ele toda a estrutura e a operação do setor elétrico brasileiro, como por exemplo os mais de 80 mil quilômetros de redes de transmissão de alta tensão, fazem do Brasil um fator essencial para a integração energética.

Dessa forma, seguindo a definição de segurança energética privilegiada no presente projeto, é possível concluir que promover a diversificação, a complementaridade e a integração

energética são princípios essenciais para que a segurança seja garantida, já que estas favorecem as trocas, permitem uma melhor utilização dos recursos e facilitam a superação das ameaças à interrupção do fornecimento de energia. Assim, na próxima seção serão vistos e analisados os acordos bilaterais realizados pelo Brasil no setor de energia com os países da América do Sul desde 1995 até 2010.

#### 4. ANÁLISE DOS ACORDOS ENERGÉTICOS REALIZADOS PELO BRASIL COM PAÍSES DA AMÉRICA DO SUL

A partir da observação que foi realizada anteriormente sobre a importância da cooperação energética para garantir o fornecimento de energia de forma segura, a presente seção tem como objetivo destrinchar de forma mais detalhada como foi realizada a cooperação energética do Brasil com os países da América do Sul a partir dos acordos energéticos firmados entre esses países. De acordo com Udaeta *et al*:

Já que as interconexões internacionais são um meio para que os consumidores tenham acesso a um serviço energético mais eficiente, com melhor qualidade e com menor incerteza para o abastecimento, os acordos entre os países sobre o papel, organização e funcionamento do mercado energético integrado se demonstram mais do que necessários (UDAETA *et al*, 2006, p. 3).

Em relação ao Brasil especificamente, é dito por Castro *et al* (2014) que “o Brasil desenvolveu projetos pontuais, de pouca magnitude energética e econômica, mas que consolidou uma massa crítica de conhecimento e de experiências positivas e negativas” (CASTRO *et al*, 2014, p. 116). Portanto, para que se tenha noção de como se deu essa cooperação, foram observados os atos realizados pelo Brasil relacionados à energia desde 1995 até o ano de 2010.

A partir desses atos foram observadas informações consideradas importantes para a análise e que serão levadas em consideração inicialmente, de modo que fosse possível compreender a situação geral na qual estava envolvida a cooperação energética brasileira. As informações que foram recolhidas ao longo do processo foram: a cronologia desses tratados, os principais parceiros energéticos do Brasil, os tipos de atos assinados, quais os recursos energéticos que foram contemplados na cooperação brasileira, entre outros.

Após esse levantamento inicial, será apresentado posteriormente o teor em si desses acordos, de modo que se possa observar qual o objetivo brasileiro ao realizar a dita cooperação. Parte-se das hipóteses de que o Brasil buscava realizar uma cooperação energética que tinha como intuito ou atender uma demanda interna por energia ou então desenvolver uma política energética como uma ferramenta de projeção da sua política externa no entorno regional, estas podendo tanto estarem juntas ou se opondo. Dessa forma, as metas acordadas nos atos analisados entre o Brasil e seus parceiros foram classificadas de acordo com o seu conteúdo, buscando chegar a uma conclusão sobre se essas metas estão em concordância com alguma dessas hipóteses. No entanto, é importante destacar que nem sempre esses acordos

contemplaram uma dessas duas variáveis, sendo, portanto, encaixados em uma terceira categoria que será chamada de “outros”.

Além disso, durante a avaliação inicial do conteúdo dos documentos foram encontradas algumas divergências em relação de como a temática energética era tratada. Algumas vezes o tema energia só aparecia como objetivo de esforços para cooperação, ou mencionando algum termo relacionado à energia, como gás, petróleo, biocombustível, sem detalhar como essa cooperação seria feita. Esses documentos foram denominados de Atos com Temática Acessória. Outras vezes os documentos separavam uma parte importante para discutir a cooperação energética em meio a outros objetivos estabelecidos fora da área estudada, sendo dessa forma chamados de Atos com Temática Relevante. Por último, também foram encontrados documentos que eram dedicados exclusivamente ao tema da energia. Esses documentos, devido a exclusividade dada à temática energética, foram chamados de Atos de Temática Única.

Durante a análise também foram utilizadas classificações para categorizar as políticas estabelecidas nos acordos, como por exemplo: cooperação técnico-administrativa, livre comercialização de energia, integração energética, importação de recursos/energia, entre outros. Essas classificações foram desenvolvidas para facilitar na tentativa de conectar o que foi firmado nos acordos e as variáveis utilizadas. Por último, vale também salientar que não existe uma literatura acadêmica profunda a respeito de um mapeamento desses acordos, sendo este um dos poucos trabalhos que envolvem esse tema. Portanto, as classificações utilizadas para analisar os objetivos dos atos foram criadas pelo próprio autor.

#### **4.1 Números Gerais da Cooperação Energética no Período FHC**

Uma primeira informação importante a respeito do período em que FHC esteve como Presidente da República é sobre a dependência externa de energia do Brasil. De acordo com Barufi *et al* (2006) “até o segundo choque do petróleo em 1979/80, a dependência externa energética brasileira era extremamente elevada, aproximando-se a 50%. A partir de então, houve uma rápida redução dessa dependência, chegando-se a menos de 20% em 1985” (BARUFI *et al*, 2006, p. 187). De acordo com ela isso ocorreu devido à substituição das importações por fontes internas. No entanto, ela afirma que com o fim da crise energética mundial causada pelo aumento dos preços do petróleo em 1985/86 a demanda externa voltou a crescer. Por meio do Balanço Energético Anual do ano de 2003, publicado pelo Ministério de Minas e Energia, é possível visualizar a evolução dessa dependência externa desde 1987 até o ano de 2002.

O Brasil no ano de 1987 detinha uma dependência externa de energia de 34.280 mil tep<sup>17</sup>, o que representava 23,7% de toda a demanda total de energia do país. Esse número foi evoluindo até chegar no seu ápice no ano de 1997, no qual o Brasil possuía uma dependência externa por energia de 53.194 mil tep, ou 29% da demanda total de energia do país. Após o ano de 1997 o Brasil conseguiu diminuir essa dependência externa, chegando em 2002 com seu menor número em 15 anos, onde a dependência externa estava em 29.396 mil tep, que representava 14,4% da demanda total de energia do país. Vale salientar também que o Brasil durante esse período também aumentou sua demanda total por energia, advinda tanto da produção interna quanto externa.

**FIGURA 2 – Evolução da Dependência Externa por Energia**

Unidade: mil tep

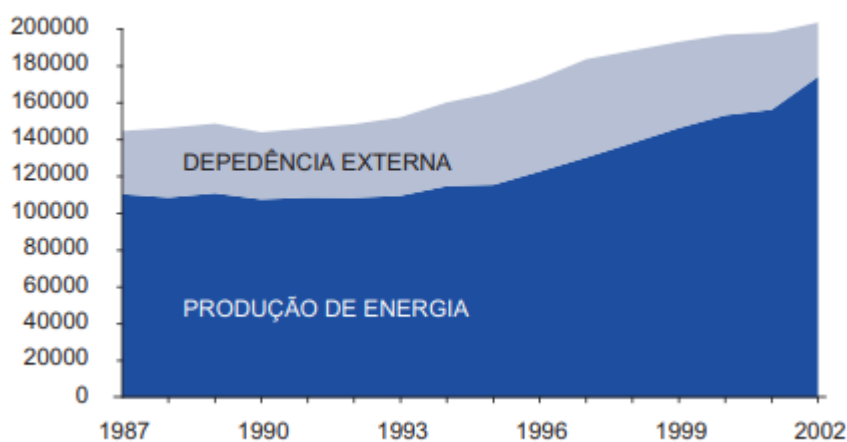
IDENTIFICAÇÃO	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
DEMANDA TOTAL DE ENERGIA (a)	144.661	146.425	148.719	143.983	146.252	148.413	152.163	160.218	165.408	173.110	183.572	188.444	193.004	196.923	198.205	203.569
CONSUMO FINAL	128.170	129.370	131.280	127.596	130.205	131.843	135.474	142.688	147.698	155.282	164.776	168.437	170.482	171.954	172.188	177.396
PERDAS (*)	16.491	17.054	17.439	16.386	16.048	16.570	16.689	17.530	17.709	17.828	18.797	20.006	22.521	24.969	26.017	26.172
PRODUÇÃO DE ENERGIA PRIMÁRIA (b)	110.372	108.629	110.961	107.632	108.621	108.365	109.664	114.796	115.497	122.789	130.378	138.243	146.410	153.208	156.387	174.173
DEPENDÊNCIA EXTERNA (c)=(a)-(b)	34.289	37.795	37.758	36.350	37.631	40.049	42.499	45.422	49.911	50.322	53.194	50.200	46.593	43.714	41.818	29.396
DEPENDÊNCIA EXTERNA (c)/(a) %	23,7	25,8	25,4	25,2	25,7	27,0	27,9	28,4	30,2	29,1	29,0	26,6	24,1	22,2	21,1	14,4

(\*) Perdas na transformação, distribuição e armazenagem, inclusive energia não-aproveitada, reinjeção e ajustes.

Fonte: Balança Energético Nacional (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2003).

**FIGURA 3 – Dependência Externa de Energia**

Unidade: mil tep



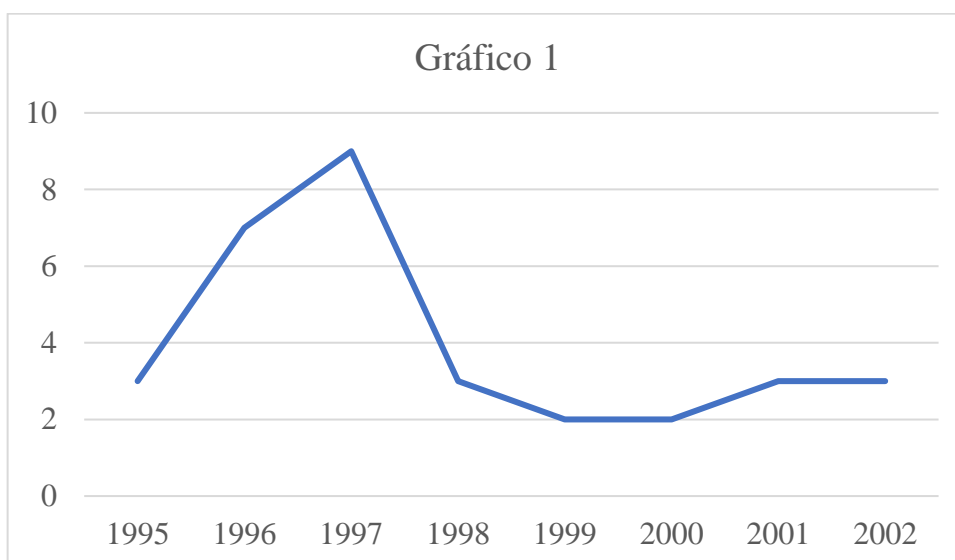
Fonte: Balança Energético Nacional (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2003).

<sup>17</sup> Tonelada equivalente de petróleo



Durante os dois governos de Fernando Henrique Cardoso houve um redirecionamento na política energética do Brasil, que passou a descobrir novos parceiros de cooperação energética na região, superando parceiros antigos como Iraque e Arábia Saudita. Essa afirmação é refletida no número de acordos energéticos realizados pelo Brasil durante os dois mandatos de Cardoso com os países da América do Sul. Entre 1995 e 2002 foram realizados 32 acordos energéticos com os vizinhos do país, um número que representa exatamente 50% do número total dos acordos energéticos realizados pelo Brasil dentro desse marco temporal. A partir do gráfico abaixo é possível visualizar de forma mais detalhada o número de atos realizados com países da América do Sul por ano.

**GRÁFICO 1 – Número de Atos realizados por ano**



**Fonte: Resultados da pesquisa.**

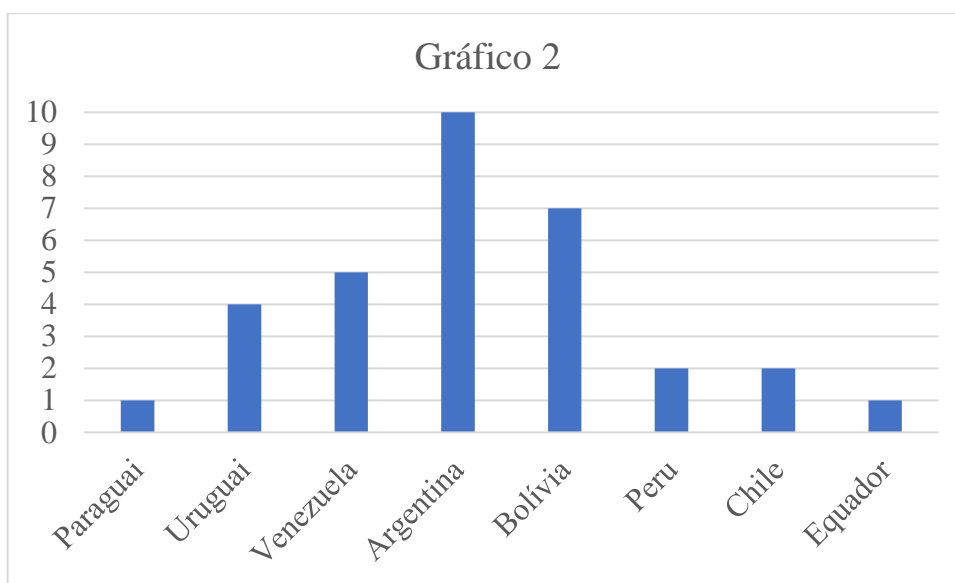
A partir do Gráfico 1, é possível perceber algumas informações iniciais que são de suma importância para esse trabalho. Em primeiro lugar, percebe-se que o primeiro governo de FHC foi o período em que foi realizada a maior parte dos esforços para promover uma cooperação energética com os países da América do Sul. Foram encontrados 22 atos realizados entre 1995 e 1998, representando 68,75% do total de parcerias com os países sul-americanos. Merece destaque, inclusive, o ano de 1997, que aparece como o ano em que mais esforços foram realizados para promover uma cooperação energética no subcontinente, com 9 acordos assinados.

Outro ponto importante no qual se pode destacar a partir da pesquisa realizada é sobre os principais parceiros do Brasil na região. A Argentina apareceu como o principal parceiro do Brasil no período analisado, com 10 atos assinados entre ambos os países, representando quase um terço do número total do período FHC. Uma das justificativas para essa maior aproximação

entre os dois países pode ser devido a proximidade territorial, o que fez com que ambos os países realizassem acordos de comercialização de energia principalmente, assim como pelas tentativas de estabelecer acordos de usos de energia nuclear para fins pacíficos, fazendo com que a Argentina aparecesse à frente dos demais.

A Bolívia e a Venezuela aparecem na sequência, o que poderia se justificar devido a dependência brasileira do gás boliviano e do petróleo venezuelano. Por último, uma informação que vale destaque é a presença de somente um tratado realizado com o Paraguai. Apesar de ser um país com um enorme potencial hidrográfico e da existência da Itaipu Binacional, não pareceu para FHC algo essencial estabelecer uma cooperação energética com os paraguaios. Por meio do gráfico abaixo é possível visualizar de forma destrinchada os principais parceiros brasileiros e o número de acordos que o Brasil realizou com cada um deles.

**GRÁFICO 2 – Número de Atos realizados por país no governo FHC**



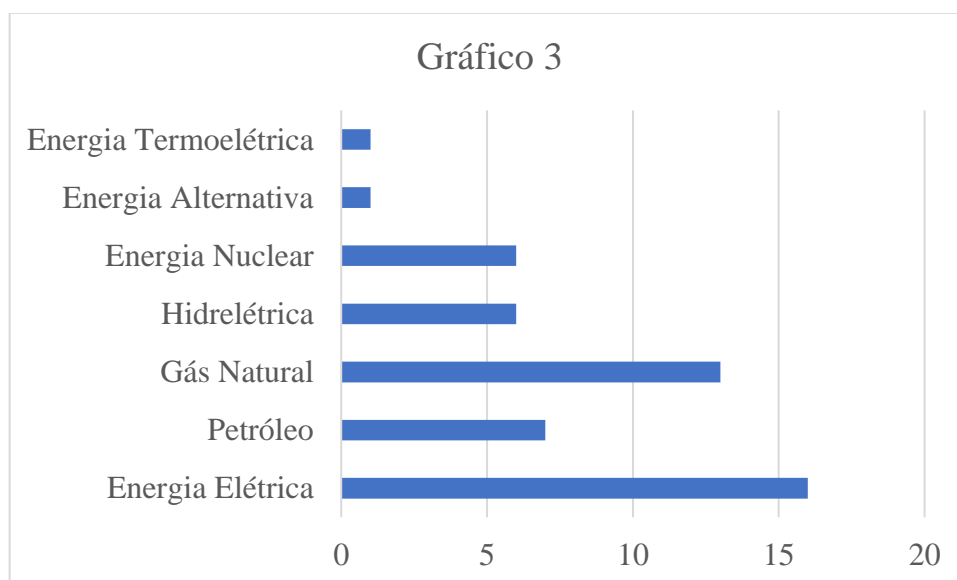
**Fonte: Resultados da pesquisa.**

Uma terceira informação importante em relação aos números encontrados na pesquisa diz respeito às matrizes energéticas contempladas nos documentos e a quantidade de vezes que elas foram consideradas nas negociações entre os países. O termo energia elétrica foi o que mais apareceu nos acordos, sendo objetivo de cooperação em 16 dos atos observados. Ou seja, em 50% dos tratados que foram realizados com países da América do Sul entre 1995 e 2002 a cooperação a partir da energia elétrica apareceu como objetivo entre os países.

Vale destaque também para o Gás Natural, que apareceu em 13 acordos assinados pelo Brasil. Pode-se inferir que a justificativa para tamanha aparição do gás natural seja o fato do Brasil não ser autossuficiente em relação a esse recurso, o que resultou inclusive na construção

de um gasoduto entre Brasil e Bolívia, no qual se investiu cerca de US\$ 2 bilhões e que entrou em funcionamento no ano de 1999. Barufi *et al* (2006) afirma inclusive que esse recurso passou a fazer parte da política brasileira na década de 1990, quando o Brasil se viu ameaçado por uma “crise de suprimento de petróleo que o país experimentou durante a primeira guerra do golfo Pérsico em 1990/91” (BARUFI *et al*, 2006, p. 186). Juntando o gás natural e o petróleo, os recursos fósseis aparecem em 20 acordos. Essa é uma informação que merece destaque se comparada a ausência de menções aos biocombustíveis, como o etanol e o biodiesel, que passam a ter uma maior presença na política energética do governo Lula e que será visto posteriormente. Por último, há uma menção a “energias alternativas”, sem especificar que tipo de energia seria desenvolvida durante o acordo.

**GRÁFICO 3 – Número de vezes em que os recursos energéticos foram contemplados**

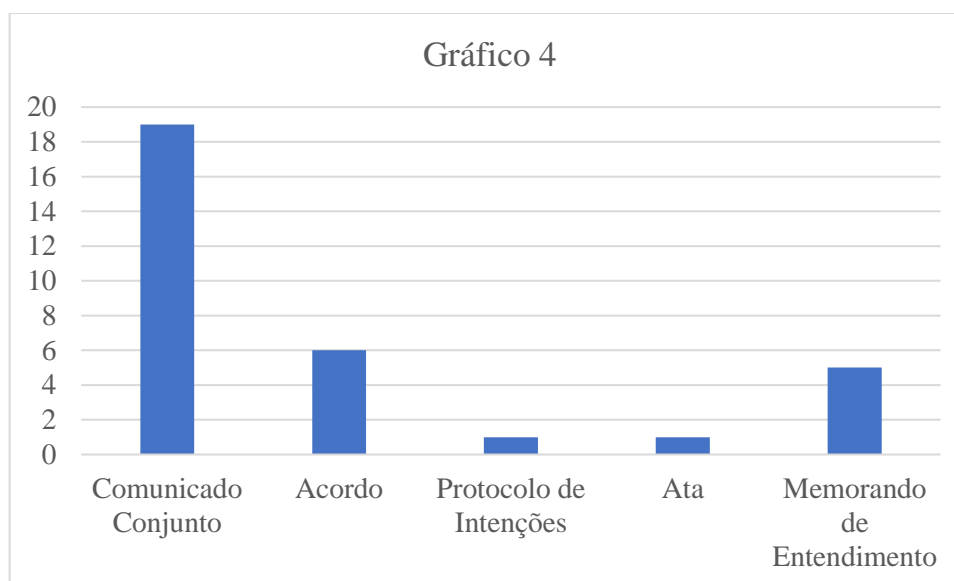


**Fonte: Resultados da pesquisa.**

Uma última informação importante a respeito dos números encontrados na triagem realizada diz respeito ao tipo de documento que foi assinado. Saber qual tipo de documento que esse ato representa é importante pois revela o objetivo que se buscava na sua elaboração. Os tipos de documento podem variar entre acordos, comunicados conjuntos, protocolos de intenções, atas, memorandos de entendimento, ajustes complementares, entre outros. Cada um deles representa uma forma diferente de concordância entre as partes. Os comunicados conjuntos, por exemplo, são comunicados que são feitos quando os chefes de Estado das partes se reúnem e expõem o que foi acordado durante as negociações entre os países. Nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso merecem destaque os 19 comunicados conjuntos elaborados nos quais a temática energética estava envolvida. Esse tipo de ato se sobrepôs aos demais, com uma diferença significativa entre eles.

A diferença existente entre o número de comunicados conjuntos e os outros tipos de atos assinados pode ser justificada pela quantidade de encontros realizados entre FHC e os Chefes de Estado dos países da região, tendo em vista que, durante seu governo, Cardoso buscou uma maior aproximação com seus vizinhos. Por meio do gráfico abaixo é possível visualizar essa diferença, onde são apresentados os tipos de ato e a quantidade de vezes que eles foram realizados.

**GRÁFICO 4 – Tipo de ato assinado e a quantidade de vezes que ele foi realizado**



Fonte: Resultados da pesquisa.

## 4.2 Análise do Conteúdo dos Atos Realizados no Período FHC

Após uma apresentação inicial dos dados encontrados na análise realizada sobre os acordos energéticos feitos durante o período FHC, nesta seção serão avaliados os conteúdos desses atos. Foram observados nessa análise quais os objetivos estabelecidos na cooperação desenvolvida pelo Brasil com os países parceiros, as políticas determinadas para que esses objetivos fossem cumpridos, e tentar inferir qual o objetivo final dessa cooperação: utilizar a cooperação como forma de atender uma demanda interna por energia, ou utilizar a política energética brasileira com os países da América do Sul como forma de evidenciar a liderança do Brasil. Os tratados que não se encaixam em nenhuma dessas duas categorias foram alocados na categoria “outros”.

Em primeiro lugar, é importante destacar como ficou a separação dos atos realizados no período Fernando Henrique de acordo com a temática energética. Foram encontrados 14 acordos com temática única, 10 com temática relevante e oito com temática acessória. Essa é uma informação de destaque pois expressa que Cardoso enquanto presidente realizou maior

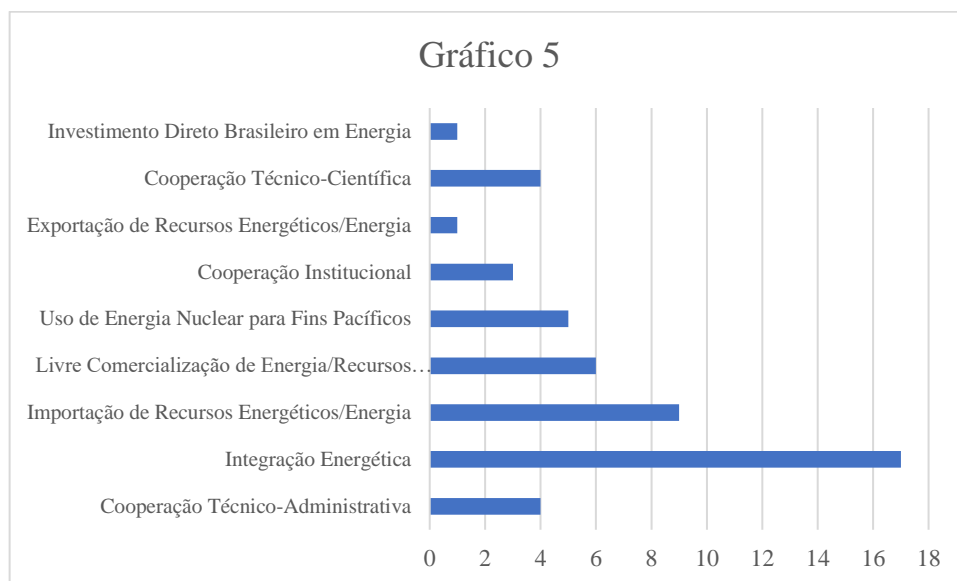
parte dos esforços energéticos com países da América do Sul de maneira empenhada, dando importância para as negociações realizadas no setor energético. A tabela abaixo apresenta os números e a porcentagem de cada um deles.

**TABELA 1 – Número de Atos por Temática**

<b>Temática</b>	Temática Única	Temática Acessória	Temática Relevante
<b>Quantidade</b>	14	8	10
<b>Porcentagem</b>	43,75%	25%	31,25%

**Fonte: Resultados da pesquisa.**

Em segundo lugar, foram utilizadas classificações para especificar os objetivos que foram determinados na cooperação. Evidenciou-se que a maior parte dos acordos desenvolveram políticas com o intuito de promover a **integração energética**. Em 17 dos 32 acordos são estabelecidas metas que tem como intuito final promover a integração energética entre os países. Outras políticas que apareceram com bastante frequência na análise dos documentos foram as que objetivavam promover a **importação de recursos energéticos/energia**. Em 9 dos 32 documentos analisados nesse período foram firmados acordos para que o Brasil importasse energia vinda dos seus parceiros vizinhos. Além da integração energética e da importação de recursos energéticos/energia, também foram encontradas em seis documentos políticas que seriam desenvolvidas aspirando promover uma **livre comercialização de energia/recursos energéticos**. As demais metas determinadas e a quantidade de documentos em que foram encontradas podem ser vistas de maneira mais detalhada no gráfico abaixo. Vale salientar que foram encontradas mais de um tipo de política desenvolvida por documento, fazendo com que os números observados abaixo superem o número de documentos analisados.

**GRÁFICO 5 – Políticas definidas e a quantidade de documentos em que aparecem**

**Fonte: Resultados da pesquisa.**

Tendo em mente esses números, será feita uma mudança na orientação metodológica, agora com uma finalidade mais qualitativa com o intuito de demonstrar como se dava a cooperação estabelecida para entender quais os motivos pelos quais o Brasil resolveu promover a cooperação energética com países da América do Sul. O primeiro documento demonstrado aqui será a Declaração de Caracas<sup>18</sup>, assinada pelo Brasil e pela Venezuela no ano de 1995. Esse documento, de Temática Relevante, surgiu a partir da reunião entre Fernando Henrique Cardoso e Rafael Caldera e foi classificado como um documento com intuito de promover a integração energética. Nesse ato os dois países decidiram por explorar os seus recursos energéticos de forma conjunta, onde eles afirmam que:

Nossos países apresentam evidentes complementaridades no campo energético. Explorá-las de forma conjunta, em todas as dimensões, tanto bilateralmente como em escala global, nas áreas de petróleo, derivados, gás, oremulsão, na interconexão elétrica e na mineração. A integração energética entre nossos países gerará desenvolvimento e bem-estar social e dinamizará nossos fluxos de comércio, em especial na zona fronteira (DECLARAÇÃO DE CARACAS, 1995).

Percebe-se por meio da citação acima a presença de vários dos princípios da integração energética citados anteriormente. Acreditava-se no momento da cooperação que ambos os países alcançariam por meio dessa integração uma melhora tanto no aspecto econômico a partir da impulsão do comércio de energia entre ambos os países, como no aspecto social, permitindo o desenvolvimento nacional por meio da cooperação. Entretanto, não fica evidente uma

<sup>18</sup> Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento/4136>>

liderança explícita de nenhum dos países como também não é possível inferir que essa cooperação se deu com o intuito de atender uma demanda interna por energia.

Um segundo ato que merece atenção é o Protocolo de Intenções Sobre Cooperação e Interconexões Energéticas<sup>19</sup> assinado entre Brasil e Argentina no ano de 1996, um ato de temática única, no qual os países decidiram por promover políticas com o intuito de garantir a importação de energia/recursos energéticos advindos da Argentina para o Brasil. O Brasil buscando garantir uma regularidade no abastecimento energético, o que promoveria tanto um desenvolvimento econômico quanto a integração entre Brasil e Argentina, se comprometeu em consonância com a Argentina em implantar uma central termoeletrica na cidade de Uruguaiana que seria alimentada com gás natural argentino. Esse é claramente um documento que desenvolveu políticas que vão de acordo com a hipótese sobre a cooperação energética brasileira ter sido desenvolvida para atender uma demanda interna por energia.

Também é mencionado nesse tratado o projeto da hidrelétrica de Garabi, discutida anteriormente. Como esse é um projeto que já vem sendo promovido por ambos os países há um bom tempo, nesse documento é mencionado os esforços que seriam realizados pelos dois Governos para apresentar recomendações jurídicas, técnicas, operativas e comerciais para que fosse viabilizada a concretização dessa empreitada.

Outro documento que merece ser discutido e que chama bastante atenção no contexto dessa discussão é o Memorando de Entendimento sobre Interconexão em Extra-Alta Tensão Entre os Sistemas Elétricos<sup>20</sup> realizado entre Brasil e o Uruguai no ano de 1997. Esse é um Ato de Temática Única e chama atenção por deter nesse documento políticas tanto voltadas para atender uma demanda interna por energia, como também políticas ligadas a um projeto de liderança regional pretendido pelo Brasil.

Ambos os países, buscando viabilizar a existência de interconexões elétricas entre eles, decidiram nesse Memorando promover políticas que permitiriam por parte do Brasil a contratação de fornecimento de energia proveniente do sistema uruguaio por um período de 20 anos que seriam destinadas a Gravataí, com potência máxima de 500 MW, ou para Presidente Médici, com potência máxima de 250 MW, ambas no estado do Rio Grande do Sul. Por meio dessas políticas o Brasil aumentaria a oferta de energia para o sistema nacional impedindo que ocorresse um déficit de fornecimento, algo essencial para o conceito de segurança energética

---

<sup>19</sup> Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento/4234>>

<sup>20</sup> Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento/4351>>

aqui trabalhado. No entanto, além desse objetivo traçado, o Brasil também utilizaria suas energias secundárias para exportar energia para o Uruguai, podendo realizar influência sobre esse país, tendo em vista que ele tinha interesse de incorporar o gás natural à sua matriz energética.

Um último ato que é importante ser analisado é a Declaração Presidencial de Quito<sup>21</sup>, realizada no ano de 2001. Esse é um Ato de Temática Acessória e merece ser discutido pois ele evidencia uma política desenvolvida pelo Brasil que vai de acordo com a hipótese de a cooperação energética brasileira ter feito parte de um projeto de liderança na região. Nesse ato o Brasil se compromete junto ao Equador de viabilizar o financiamento realizado pelo país para a Construção da Central Hidrelétrica San Francisco. O Brasil a partir desse acordo realizado estaria promovendo um investimento direto em geração de energia na região, evidenciando o papel de liderança no qual o país desejava ter em relação aos seus vizinhos.

Após essa discussão sobre alguns dos documentos importantes da cooperação energética realizado por Cardoso com seus vizinhos, poderão ser vistos agora os números completos dessa cooperação. Em primeiro lugar, 22 dos atos analisados, ou 68,75% deles, privilegiaram uma cooperação em que foram estabelecidas políticas que não vão de acordo nem com a variável de que a cooperação era realizada para atender uma demanda interna, como também com a variável que essa cooperação fazia parte do projeto de liderança regional. Em segundo lugar, visualizou-se que 9 dos 32 atos, ou aproximadamente 28% deles, continham políticas destinadas a atender uma demanda interna brasileira por energia. Por último foram encontrados 2 atos, aproximadamente 6%, que apontavam a cooperação energética brasileira tendo políticas de liderança por parte do Brasil em relação aos seus vizinhos.

**TABELA 2 – Número de Atos por Objetivo de Cooperação Energética**

<b>Objetivo</b>	<b>Atender a Demanda Interna</b>	<b>Liderança Regional</b>	<b>Outros</b>
<b>Quantidade</b>	9	2	22
<b>Porcentagem</b>	28%	6,25%	68,75%

**Fonte: Resultados da pesquisa.**

<sup>21</sup> Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento/4771>>



### 4.3 Números Gerais da Cooperação Energética no Período Lula

Assim como foi feito em relação a Fernando Henrique Cardoso, para se ter uma noção dos números gerais da cooperação realizada pelo ex-presidente Lula é necessário observar como se dava a dependência externa por energia no período em que ele esteve na presidência. Por meio do Balanço Energético Nacional do ano de 2011, publicado pelo Ministério de Minas e Energia, percebe-se a continuidade da queda que já vinha ocorrendo durante o segundo governo de FHC.

Do ano de 2002, último ano de Cardoso como presidente, para o ano de 2003, primeiro ano de governo de Lula, houve uma queda na dependência externa de 28.696 para 22.490 mil tep. Levando em consideração que de um ano para o outro houve um aumento da demanda total de energia, isso significa que também houve uma queda na porcentagem da dependência externa de 3.2% em relação ao ano anterior. Também é possível visualizar que no ano de 2004 a dependência externa voltou a subir, mas caiu novamente no ano de 2005, sendo essa a tendência até o ano de 2009, ano em que o Brasil registra sua menor marca de dependência externa (9.672 mil tep ou 3,9% em relação a demanda total por energia). Já no ano de 2010 esse número volta a crescer, sendo de 21.527 mil tep, ou 7,8% em relação aos 275.080 mil tep da demanda total por energia.

**FIGURA 4 – Evolução da Dependência Externa por Energia**

Unidade: mil tep

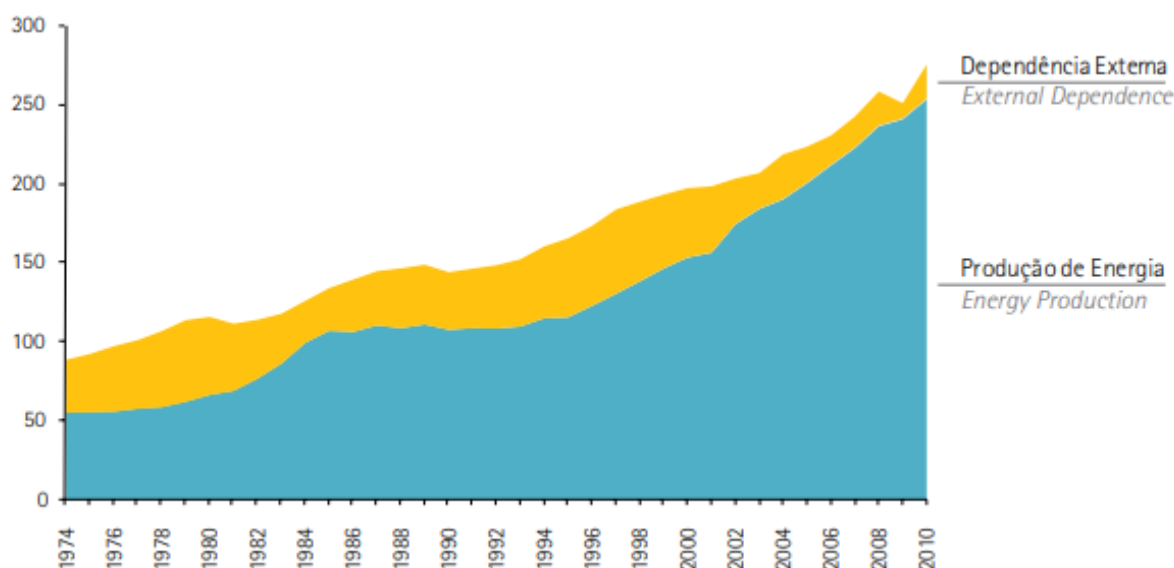
IDENTIFICAÇÃO	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	SPECIFICATION
DEMANDA TOTAL DE ENERGIA (a)	198.203	203.115	206.587	218.407	223.257	230.327	242.235	258.035	250.675	275.080	(a) TOTAL ENERGY DEMAND
CONSUMO FINAL	172.186	178.160	182.114	191.197	195.909	202.898	215.494	226.393	221.195	240.949	FINAL CONSUMPTION
PERDAS <sup>1</sup>	26.016	24.955	24.472	27.210	27.349	27.429	26.742	31.641	29.479	34.131	LOSSES <sup>1</sup>
PRODUÇÃO DE ENERGIA PRIMÁRIA (b)	156.386	174.418	184.097	190.238	200.522	211.802	222.747	236.553	241.003	253.553	(b) PRIMARY ENERGY PRODUCTION
(c)-(a)-(b) DEPENDÊNCIA EXTERNA	41.816	28.696	22.490	28.169	22.735	18.525	19.488	21.482	9.672	21.527	(c)-(a)-(b) EXTERNAL DEPENDENCE
(c)/(a) % DEPENDÊNCIA EXTERNA	21,1	14,1	10,9	12,9	10,2	8,0	8,0	8,3	3,9	7,8	(c)/(a) % EXTERNAL DEPENDENCE

<sup>1</sup> Perdas na transformação, distribuição e armazenagem, inclusive energia não-aproveitada, reinjeção e ajustes. / Losses in transformation, distribution and storage, including non-utilized energy and reinjection.

**Fonte: Balanço Energético Nacional (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2011).**

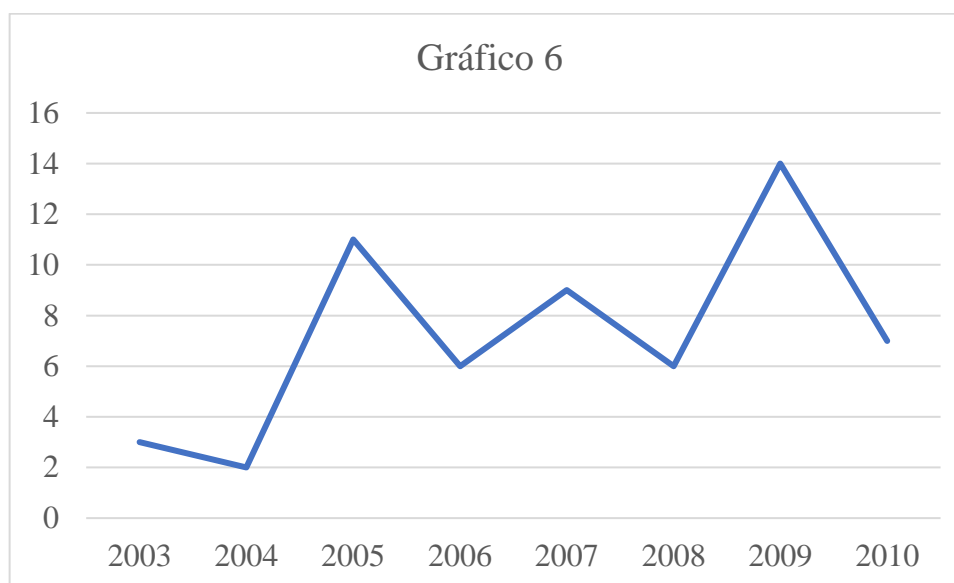
**FIGURA 5 – Dependência Externa de Energia**

Unidade: mil tep



Fonte: Balanço Energético Nacional (MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 2011).

Durante o período em que esteve como Presidente da República, Lula realizou com países da América do Sul 58 atos que continham teor energético. Esse número representa aproximadamente 20% do total de acordos realizados pelo Brasil nessa época com todos os países do mundo. É importante salientar que em relação ao governo anterior o Brasil do ex-presidente Lula aumentou consideravelmente o número geral de atos sobre cooperação energética. Ainda assim, pode-se inferir que um dos motivos que pode ter motivado uma queda na porcentagem de acordos com países da América do Sul em relação ao número total foi a diversificação de parceiros promovida pelo Brasil, buscando estabelecer parcerias também com países da África, Ásia e Oceania, já que era importante para o país manter relações sul-sul com países em desenvolvimento. Por meio do gráfico abaixo é possível ver a atuação energética brasileira com os países da região ano a ano.

**GRÁFICO 6 – Número de Atos Realizados por Ano**

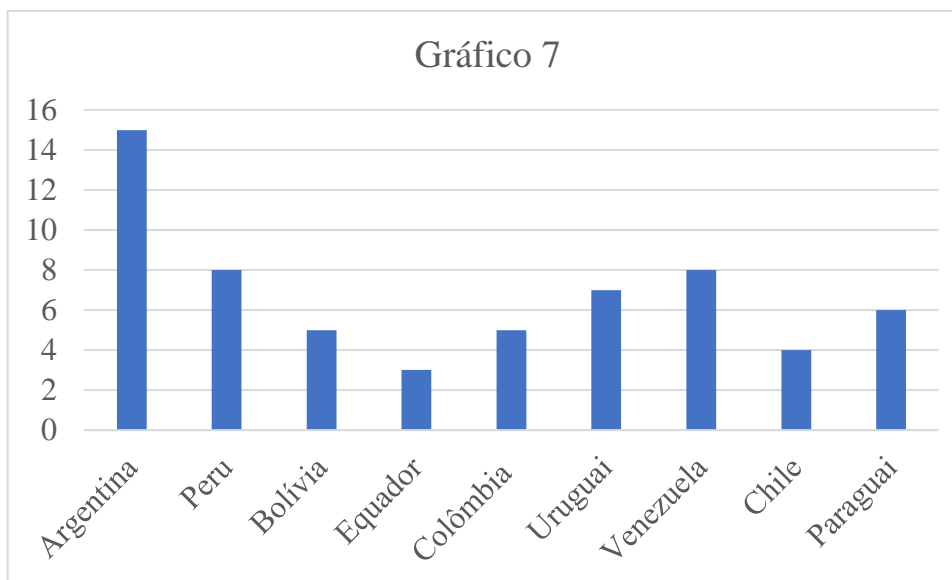
**Fonte: Resultados da pesquisa.**

Em relação aos números de atos realizados por ano, uma primeira informação importante a ser notada são os pequenos números de atos realizados nos dois primeiros anos de governo (três e dois respectivamente), aumentando exponencialmente para 11 atos realizados em 2005. Também é perceptível que o ano em que mais ocorrem atos realizados com países da região é o ano de 2009, com 14 atos realizados, representando aproximadamente 24% do total. Essa é uma informação de destaque pois o ano de 2009 também é o ano em que o Brasil atinge sua menor dependência externa como visto anteriormente. Uma terceira importação que merece destaque é em relação ao segundo governo Lula, no qual o Brasil realizou a maior parte dos acordos energéticos. Foram estabelecidos 36 atos, o que significa que aproximadamente 62% deles foram feitos nesse período. Uma das justificativas para que isso tenha ocorrido foi a descoberta de petróleo e gás na camada pré-sal no ano de 2006, o que pode ter acentuado o número de acordos energéticos feitos pelo Brasil dentro desse setor.

Sobre os principais parceiros do Brasil no período Lula, encontrou-se mais uma vez a Argentina como o país que mais realizou acordos com o Brasil. Dos 58 atos que foram realizados no período, 15 tiveram a participação da Argentina. Um segundo dado importante que apareceu na análise foi um aumento na cooperação com países como Peru e Paraguai em relação ao governo FHC. Junto da Venezuela, o Peru passou a ser o segundo maior parceiro do Brasil no setor de energia, realizando 8 atos. Uma terceira informação coletada foi a redução da participação da Bolívia em parcerias com o Brasil. A Bolívia que no período FHC era o segundo país com mais atos assinados com o Brasil passou a ser somente o sexto no período Lula. Um dos motivos que podem ter causado essa redução pode ser o aumento em mais de

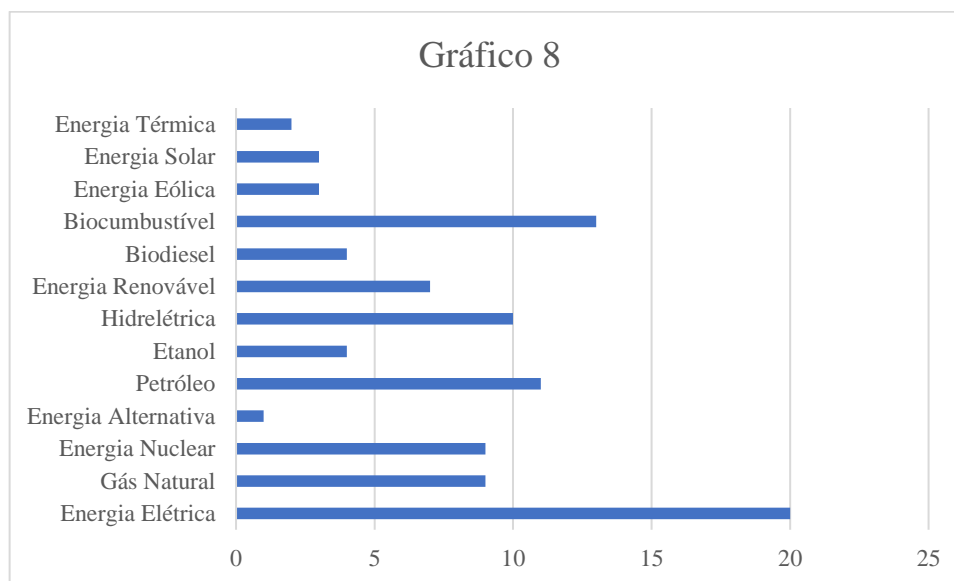
50% do preço do gás que era exportado pela Bolívia para o Brasil entre 2005 e 2006, como já dito anteriormente. O próprio presidente Lula afirmou que “o gás boliviano é dos bolivianos e que o Brasil deveria procurar seus próprios caminhos” (BARUFI *et al*, 2006, p. 185). Por último, vale mencionar também que dentre os 58 atos realizados, 57 foram atos bilaterais e um deles foi um ato multilateral envolvendo Argentina, Uruguai, Paraguai e Venezuela.

**GRÁFICO 7 – Número de Atos realizados por país no governo Lula**



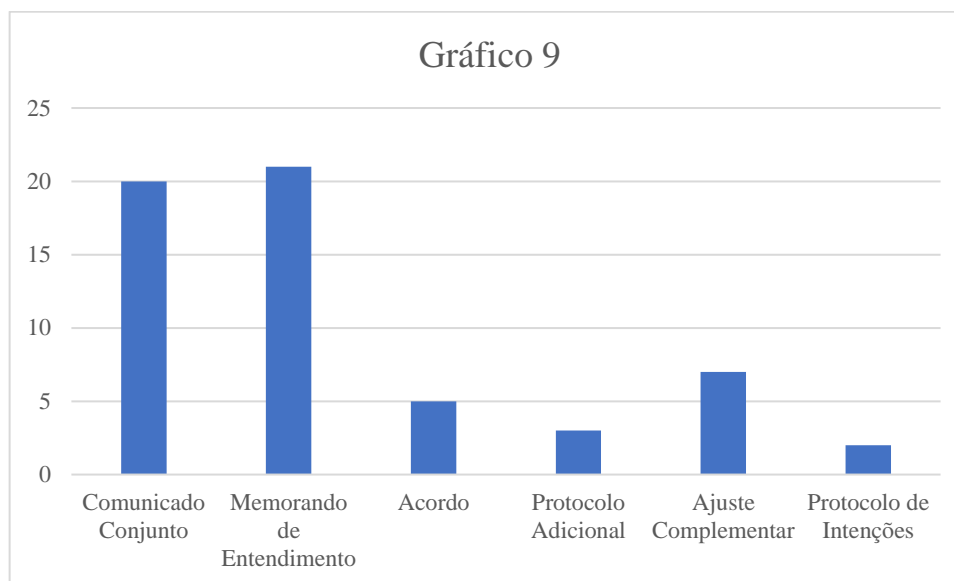
**Fonte: Resultados da Pesquisa.**

No que diz respeito aos termos e recursos energéticos mencionados nos atos, durante o período Lula percebeu-se que o termo energia elétrica apareceu em 20 atos como objetivo de cooperação nesse setor. Entretanto, se forem somadas as vezes em que os termos biocombustíveis, etanol, e biodiesel, evidencia-se que o setor das bioenergias foram os que mais apareceram durante os dois governos do ex-presidente Lula. Foram 23 atos que mencionaram pelo menos um desses termos como foco de cooperação, representando aproximadamente 40% do total. Um dos motivos para que isso tenha ocorrido, como explicado anteriormente, foram os esforços do governo Lula de difundir os biocombustíveis no mundo, utilizando as tecnologias e a expertise do Brasil na área como forma de propagar sua política externa. Percebe-se também por meio da análise dos dados uma maior diversidade de termos energéticos utilizados que representam diferentes matrizes energéticas contempladas na cooperação, como por exemplo as energias solar e eólica, e termos como energia renovável que não apareceram no estudo realizado sobre o período FHC. Por último, vale mencionar mais uma vez o gás natural, que apareceu em 9 tratados, que de acordo com Barufi *et al* (2006) é um recurso energético que o Brasil estava buscando sua autossuficiência assim como havia alcançado com o petróleo, que apareceu em 11 acordos.

**GRÁFICO 8 – Número de vezes em que os recursos energéticos foram contemplados**

**Fonte: Resultados da Pesquisa.**

Por último, serão apontados os tipos de Ato que foram assinados e a quantidade de vezes que eles foram realizados. Como dito anteriormente, saber o tipo de documento que esse ato representa é importante pois auxilia na descoberta de que objetivos estavam sendo buscados na cooperação. Durante o período Lula observou-se mais uma vez um alto número de Comunicados Conjuntos (20 no total). Mais uma vez isso ocorre devido a grande quantidade de encontros realizados entre o ex-presidente e os Chefes de Estado dos países vizinhos. É importante levar isso em consideração pois a partir dessa informação pode-se inferir que a temática energética era levada por Lula nos seus encontros oficiais. No entanto, o documento que mais apareceu entre 2003 e 2010 foram os Memorandos de Entendimento. Esse tipo de Ato, que representa acordos onde são realizadas trocas de informações e estabelece-se uma cooperação entre os países, subiu de 5, no período FHC para 21 no período Lula. Finalmente, vale destacar também a aparição de documentos como ajustes complementares e protocolos adicionais que não apareceram durante o governo anterior.

**GRÁFICO 9 – Tipo de Ato assinado e a quantidade de vezes que ele foi realizado**

**Fonte: Resultados da pesquisa.**

#### **4.4 Análise do Conteúdo dos Atos Realizados no Período Lula**

Nesse tópico serão expostos mais uma vez o conteúdo dos atos energéticos coletados, mas dessa vez durante o período Lula. Como feito anteriormente, serão avaliados os objetivos estabelecidos e as políticas utilizadas para alcançá-los, com o intuito de saber se durante o período Lula a cooperação energética foi desenvolvida para atender uma demanda interna por energia ou foi utilizada como ferramenta de uma política externa de liderança regional. Mais uma vez os atos foram divididos em três grupos de acordo com os objetivos que iriam sendo identificados.

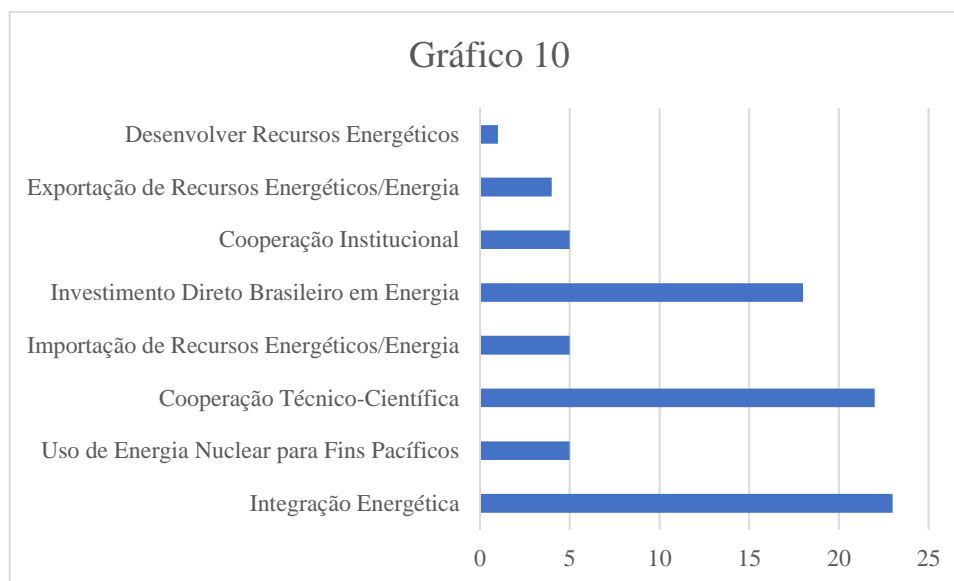
A primeira informação relevante para análise do conteúdo dos atos diz respeito ao tipo de temática energética desses tratados. Entre 2003 e 2010 foram encontrados 58 acordos, e desse número total 32 deles foram de Temática Única. Mais uma vez os atos que contemplavam a temática energética de forma exclusiva dominaram a cooperação energética brasileira com os países da região. Entretanto, é importante salientar que no período Lula, diferentemente do que houve no governo Cardoso, a porcentagem desse tipo de ato superou os 50%, ou seja, mais da metade dos esforços energéticos desenvolvidos pelo Brasil foram feitos de forma exclusiva nessa temática. Em segundo lugar aparecem os Atos de Temática Relevante com 17 tratados realizados, representando aproximadamente 29% do valor total, e por último os Atos de Temática Acessória, dessa vez tendo uma participação menor em relação ao governo anterior, com somente 15,5% dos atos tendo sido realizados dentro dessa categoria.

**TABELA 3 – Número de Atos por Temática**

<b>Temática</b>	Temática Única	Temática Acessória	Temática Relevante
<b>Quantidade</b>	32	9	17
<b>Porcentagem</b>	55,1%	15,5%	29,3%

**Fonte: Resultados da pesquisa.**

No que diz respeito às classificações para especificar os objetivos que foram determinados na cooperação, notou-se mais uma vez que as políticas destinadas à **integração energética** foram as que apareceram em mais documentos, com um total de 23 tratados que contemplam essas políticas. Em segundo lugar aparecem as políticas destinadas a cooperação técnico-científica, que sofreu uma guinada significativa em relação ao governo anterior. Isso ocorreu devido às políticas dos biocombustíveis realizadas pelo Brasil, na qual o país detém uma ampla quantidade de tecnologia e conhecimento no setor. Assim, o Brasil promoveu uma cooperação com os países da América do Sul promovendo o fornecimento de conhecimento técnico e científico em diversas áreas de energia, fazendo com que uma parte dessas políticas de cooperação estejam atreladas às políticas de **investimento direto brasileiro em energia**. Por falar em investimento direto brasileiro em energia, as políticas voltadas a esse objetivo apareceram em 18 acordos, o que exemplifica o interesse do governo Lula de investir no setor de energia nos países da região. Por último, é importante destacar a queda dos atos em que aparecem políticas destinadas a **importação de recursos energéticos/energia**. Além de cair em números gerais, passando de 9 para 5 no governo Lula, esse número só representa uma aparição em cerca de 8% dos tratados firmados pelo Brasil com países sul-americanos.

**GRÁFICO 10 – Políticas definidas e a quantidade de documentos em que aparecem**

**Fonte: Resultados da pesquisa.**

Após essa apresentação sobre quais foram as políticas que seriam desempenhadas a partir dos tratados, serão explicitados agora alguns dos acordos firmados no período Lula para entender o conteúdo dessa cooperação. O primeiro documento analisado é a Declaração Conjunta dos Presidentes do Brasil e da Argentina<sup>22</sup>, firmado no ano de 2003. Esse é um Ato de Temática Relevante, e no corpo desse tratado foram estabelecidas políticas para garantir a integração energética entre ambos os países por meio do intercâmbio de energia elétrica e gás natural com o intuito de cumprir com o abastecimento energético necessário em ambos os países. Além disso foram definidas propostas para promover o uso de energia nuclear para fins pacíficos a partir de uma cooperação técnica e científica entre os dois países para uma maior efetividade dessa energia no mercado regional.

Um segundo documento que chama atenção e que merece uma exposição sobre o seu conteúdo é a Declaração Conjunta<sup>23</sup> realizada no ano de 2004 feita pelo Brasil e pela Bolívia referente a visita de trabalho do ex-presidente Lula ao país. Esse ato chama atenção pois ele evidencia os esforços realizados pelo Brasil tanto para promover a importação de recursos energéticos da Bolívia, como também demonstra que o Brasil também buscava promover investimentos no setor energético boliviano. Essa declaração conjunta expõe os papéis “das exportações de gás para o Brasil e dos investimentos brasileiros na Bolívia no setor de hidrocarbonetos para o crescimento da economia boliviana, a geração de empregos e a

<sup>22</sup> Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento/5036>>

<sup>23</sup> Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento/5195>>



arrecadação de impostos” (DECLARAÇÃO CONJUNTA, 2004). Portanto, percebe-se a partir desse documento tanto políticas atreladas a hipótese da cooperação energética para atender a demanda interna brasileira, como também políticas que demonstram uma política energética brasileira de liderança regional.

Um terceiro ato que também é importante para exemplificar as políticas energéticas desenvolvidas pelo Brasil que estão alinhadas à ideia de projeção regional brasileira é o Memorando de Entendimento sobre Cooperação no Setor de Energia<sup>24</sup> realizado entre Brasil e Equador também no ano de 2004. Nesse memorando o Brasil estabeleceu com o Equador um Programa de Cooperação na área de energia que contemplaria uma cooperação entre as empresas petrolíferas de ambas as partes para a produção de petróleo e gás natural, assim como seria proporcionado um apoio por parte do Brasil para realizar uma reestruturação organizacional da PETROECUADOR. Ficou decidido nesse tratado que, por meio do investimento direto em energia, o Brasil incentivaria a criação de indústrias fornecedoras de bens e serviços para a PETROECUADOR como também para a criação do Instituto Equatoriano de Petróleo. No setor da energia elétrica além de realizar um diagnóstico do setor elétrico equatoriano, ficou definido que o Brasil apoiaria o desenvolvimento de projetos para promover um planejamento energético e desenvolver novas alternativas energéticas no Equador. Por último concordou-se que o Brasil facilitaria junto ao BNDES o financiamento de projetos energéticos no Equador.

Por último, para finalizar a parte de análise do teor dos atos assinados durante o período Lula, será discutido aqui a Declaração Conjunta - Visita de Estado ao Brasil da Presidenta da República Argentina, Cristina Fernandez de Kirchner<sup>25</sup>, um Ato de Temática Relevante, em que foram realizadas políticas destinadas à integração energética, à cooperação técnico-científica e, principalmente, à importação de recursos energéticos/energia. Foi acordado nessa reunião que era necessário promover esforços bilaterais e regionais para promover a integração dos sistemas energéticos e o desenvolvimento de biocombustíveis. Além disso, o projeto da Hidrelétrica de Garabi aparece mais uma vez como foco da cooperação entre os dois países, nos quais estipularam dessa vez que a licitação para a construção dessa hidrelétrica deveria ser lançada em outubro de 2008. E, finalmente, foi decidido que seriam realizadas ações necessárias para garantir o abastecimento do gás natural advindo da Argentina para o Brasil.

---

<sup>24</sup> Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento/5221>>

<sup>25</sup> Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento/6223>>

Esse objetivo especificamente exemplifica um ponto em que o governo Lula desempenhou sua política energética com o intuito de atender uma demanda interna por energia.

Portanto, após essa discussão sobre alguns dos tratados que tiveram destaque entre 2003 e 2010, é possível agora apresentar o quadro geral dos objetivos finais da cooperação energética realizada nesse período. Mais uma vez, os atos que não contemplam nem políticas direcionadas para atender uma demanda interna e nem políticas de liderança regional aparecem em primeiro lugar, nos quais 35 atos ou 60,3% do total se encaixaram nessa terceira categoria. No entanto, diferentemente do que houve no período Cardoso, durante o governo Lula observa-se que, entre as duas variáveis aqui discutidas, as políticas energéticas como fermenta para uma liderança brasileira em relação aos países vizinhos se sobrepôs à hipótese da política energética realizada devido a uma dependência externa, aparecendo 21 tratados (36,2% do total) contendo essa característica. Por último, os acordos que tem como intuito importar recursos energéticos ou energia aparecem somente 5 vezes nesse período, representando cerca de 8,6% do total de documentos analisados.

**TABELA 4 – Número de Atos por objetivo de cooperação energética**

<b>Objetivo</b>	Atender a Demanda Interna	Liderança Regional	Outros
<b>Quantidade</b>	5	21	35
<b>Porcentagem</b>	8,6%	36,2%	60,3%

**Fonte: Resultados da pesquisa.**

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante esse trabalho foram apresentados diversos conceitos, características, e contextos que permeiam a cooperação energética realizada pelo Brasil com os países da América do Sul. Observou-se sob as óticas da importância da segurança energética e das diplomacias desenvolvidas pelos ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso e Lula da Silva como o Brasil atuou com os países da região para estabelecer acordos energéticos com os seus vizinhos.

Em relação à segurança energética, percebeu-se que esse é um conceito que é construído de diversas formas, tendo em vista que as suas definições vão variar de acordo com o contexto e os atores envolvidos no processo. A segurança energética, que está inserida num ambiente de interconexões energéticas em diferentes escalas, como na escala local, nacional, regional e internacional, possui diversas abordagens que vão desde a arena política, passando pela ambiental, econômica, social, entre outras. Notou-se que ter acesso à energia de forma segura é um dos fatores ligados à elevação do IDH dos Estados, fazendo com que esse recurso seja considerado um fator essencial para promover o desenvolvimento econômico dos países, assim como para melhorar as condições de vida das populações locais.

Como nesse trabalho foi utilizada a concepção de energia como uma mercadoria e um serviço público ao mesmo tempo para observar a atuação do Estado como provedor desse recurso, observou-se que o Brasil atuou estabelecendo várias políticas nos acordos energéticos, nas quais eram estipuladas para promover tanto intercâmbios energéticos com os países vizinhos buscando atender uma demanda interna sem correr o risco de ficar sem a energia necessária, como também para promover um livre comércio de energia entre as partes para garantir o fornecimento de forma mais barata. O desempenho do Brasil ficou em boa parte em consonância com a noção de segurança energética utilizada por Barton *et al* (2004) que se baseia na garantia de energia para a população e para as empresas de forma acessível, barata e sem que o serviço seja interrompido de forma abrupta.

Além da segurança energética, analisar o contexto da integração da América do Sul sob a ótica dos governos FHC e Lula também ajudaram a entender a problemática do trabalho. Foi visto que a integração na região é um processo que é constituído de algumas dificuldades, mas que gera diversos retornos positivos para os países da América do Sul. Devido a essas dificuldades, observou-se que tanto no governo FHC quanto no governo Lula o Brasil procurou liderar esse processo, tendo em vista que o Brasil visualizava a integração como forma de

alcançar uma participação mais importante na comunidade internacional. É possível dizer que entre os dois governos os programas de política externa foram estipulados de maneiras diferentes, já que em FHC foi baseado na autonomia pela integração, enquanto durante o governo Lula a autonomia pela diversificação foi a base da diplomacia. No entanto, o objetivo final dessas políticas tinha o mesmo destino: garantir o Brasil como um líder regional.

Essa liderança se refletiu também na integração energética realizada com os países da América do Sul. Apesar de algumas dificuldades existentes no contexto regional, nota-se que a América do Sul é uma região de uma vasta diversidade de recursos energéticos e os países podem se beneficiar dessa diversidade para alcançarem o desenvolvimento tanto da infraestrutura energética no subcontinente, como também das suas próprias economias. O Brasil especificamente se aproveita dessa variedade de recursos para desenvolver suas políticas energéticas, variando entre políticas destinadas a importação de recursos que são necessitados pelo país, que de acordo com a época essa dependência externa pode ser maior ou menor, como foi visto nas Figuras 2, 3, 4 e 5, como também utilizando a sua experiência e as tecnologias que possui no setor de biocombustíveis para promover políticas de liderança na região, um objetivo tão almejado pelos dois ex-presidentes.

A partir dessas reflexões a respeito dos temas que envolvem esse estudo, é necessário então concluir quais foram os objetivos do Brasil nas gestões FHC e Lula ao cooperar no setor de energia com os países da América do Sul. Em primeiro lugar, foi possível chegar à conclusão que os dois presidentes se diferenciaram em relação às matrizes energéticas que seriam foco da cooperação realizada pelo Brasil. Enquanto no período Cardoso o Brasil intensificou esforços para promover acordos que envolvessem o comércio de combustíveis fósseis, no período Lula o Brasil focou suas atenções no setor dos biocombustíveis. Essa diferença pode ter sido causada pela diplomacia do governo Lula de utilizar os biocombustíveis como uma forma de política de poder no sistema internacional, assim como pela descoberta das reservas de gás natural e petróleo na camada pré-sal, permitindo que o Brasil tivesse uma maior autossuficiência em relação a esses recursos. No entanto, de acordo a literatura especializada no assunto, a utilização dessa política dos biocombustíveis realizada por Lula foi mais intencionada por retornos econômicos e políticos do que relacionada a uma preocupação com a sustentabilidade e com o meio-ambiente.

Outro ponto importante identificado foram as políticas que ambos os presidentes desenvolveram nessa cooperação. Fernando Henrique Cardoso, que guiava o seu governo por um viés neoliberal, desenvolveu vários acordos para promover um comércio de energia baseado

no livre comércio, sem a interferência do Estado no valor final desse serviço. Ficava expresso nos acordos durante a gestão FHC que o Brasil poderia atender sua demanda por energia de forma mais barata a partir da autorregulação do mercado, que por meio da concorrência proveria preços mais acessíveis à população. Enquanto isso Lula proporcionou na sua maior parte políticas destinadas a promover uma cooperação técnica, científica e institucional no setor energético, com o intuito de capacitar os países da região no desenvolvimento de novos tipos de energias.

Por meio dessas considerações, é possível finalmente adentrar no objetivo central dessa pesquisa: identificar se o Brasil utilizou a cooperação energética para suprir sua dependência externa ou se foi uma forma de promover uma liderança regional. Por meio dos relatórios de dependência externa publicados pelo Ministério de Minas e Energia e dos resultados encontrados na análise dos acordos, é possível inferir que durante o governo FHC foram privilegiadas políticas para suprir a demanda interna brasileira por energia. Como foi visto nas figuras 2, 3, 4 e 5, o Brasil possuía uma dependência externa por energia mais elevada do que em comparação ao governo Lula, o que resultou em um número mais elevado de acordos destinados a importação de energia. Foram 9 acordos destinados a esse objetivo, em contraste com somente 2 relacionados a uma liderança regional.

Entretanto, essa situação modifica-se durante o governo Lula. A partir dos dados que a pesquisa coletou, além das informações disponibilizadas pela literatura, notou-se que durante 2003 e 2010 o Brasil teve como objetivo principal utilizar a cooperação energética com os seus vizinhos como forma de consolidar sua liderança no entorno regional. Foram realizados diversos acordos em que o Brasil investia diretamente no setor de energia dos seus vizinhos, acreditando que promover o desenvolvimento dos seus parceiros proporcionaria maiores ganhos absolutos para o Brasil nessa cooperação. A segurança energética durante o governo Lula deixou de ser trabalhada sob uma ótica que focava na necessidade de suprir as demandas internas e passou a ser uma fonte de política de poder para o Brasil. Essas afirmações se refletem nos números encontrados, já que o Brasil nesse marco temporal desenvolveu 5 tratados para atender a demanda interna e 21 com características de uma liderança regional.

Finalmente, é válido salientar que, apesar de terem sido encontrados dados importantes para serem feitas essas inferências, essa pesquisa abre novos precedentes para outros estudos que possam ser realizados. Para que os resultados aqui encontrados tenham um maior valor conclusivo, é necessário observar outras informações que vão além dos objetivos estabelecidos nos tratados firmados pelo Brasil. Uma dessas informações que permitiria ampliar esse estudo

seria identificar a aplicação das ações que foram estabelecidas pelos países. Saber se o que foi acordado entre o Brasil e os países da América do Sul foram de fato suficientes para solucionar os problemas que buscavam serem contornados durante a cooperação é um fator importante para dar maior robustez científica ao desenvolvimento da pesquisa.

## REFERÊNCIAS

- ANGULO, Sebastián L. C. Complementarity and Integration of the Energy in South America. A Juridical Analysis Based on the Factors that Obstruct the Market Integration, Germany, 2011.
- BARNABÉ, Israel Roberto. Unasul: desafios e importância política. Mural Internacional, [s.l.], v. 2, n. 1, p.40-48, jun. 2011.
- BARNABÉ, Israel Roberto. Argentina, Brasil e Venezuela: hegemonia compartilhada na integração sul-americana? Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociologia, [s.l.], v. 23, n. 4, p.587-595, oct/dic. 2014.
- BARTON, Barry et al. Introduction. In: BARTON, Barry et al. Energy Security: Managing Risk in a Dynamic Legal and Regulatory Environment. Oxford: Oxford University Press, 2004. p. 3-13.
- BARUFI, Clara Bonomi; SANTOS, Edmilson Moutinho dos; IDE, Cristiane Reis. Auto-Suficiência Energética e Desenvolvimento: o Comércio de Gás Natural entre Brasil e Bolívia. Cadernos Prolam/usp, São Paulo, v. 2, p.183-208, 2006.
- BP (Org.). BP Statistical Review of World Energy. 67. ed. Londres: Bp Statistical Review of World Energy, 2018.
- BRAGA, Jorge Luiz Raposo. A emergência da América do Sul na agenda da política externa brasileira nos governos Lula da Silva (2003-2010). Espaço e Economia, n.10, 2017.
- BRANCO, Luizella Giardino Barbosa; KHAIR, Marcelo Magalhães. Biocombustíveis e Mercosul: Uma Oportunidade Para a Integração Regional. Revista Eletrônica Direito E-nergia, [s.l.], v. 4, n. 2, p.1-20, ago./dez. 2011.
- CASTRO, Nivalde José de et al. Importância e Dificuldades da Integração Elétrica na América do Sul. In: IPEA. Perspectivas para a Integração da América Latina. Brasília, 2014. p. 115-126.
- CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. Rev. Bras. Polít. Int., [s.l.], v. 46, n. 2, p.5-25, 2003.
- CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. História da política exterior do Brasil. 3. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2008.
- CHESTER, Lynne. Conceptualising energy security and making explicit its polysemic nature. Elsevier. [s.l.], p. 887-895. nov. 2010.

CIUTA, Felix. Conceptual Notes on Energy Security: Total or Banal Security?. *Security Dialogue*, [s.l.], v. 41, n. 2, p.123-144, abr. 2010. SAGE Publications.

CONCÓRDIA. Atos Internacionais Firmados com Países da América do Sul na Temática Energética. Ministério das Relações Exteriores, 2018. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br/>>.

COSTA, Rogério Santos da; FERREIRA, Paulo Roberto. O Desenvolvimento regional na estratégia da política externa do governo Lula para a integração da América do Sul. *Desenvolvimento em Questão*, Ijuí, v. 11, n. 24, p.41-73, set./dez. 2013.

COUTO, Leandro Freitas. Política externa brasileira para a América do Sul As diferenças entre Cardoso e Lula. *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 10, n. 1, p.23-44, jan./abr. 2010.

FARIAS, Tamara Gregol de. A sul-americanidade da política externa brasileira no Governo de Fernando Henrique Cardoso. *Univ. Rel. Int.*, Brasília, v. 9, n. 1, p.247-272, jan./jun. 2011.

FRAGA, Raiza Gomes; VIANNA, João Nildo de Souza; ARAÚJO, Carolina Lopes. Uma Análise Sobre a América do Sul e a Sua Integração Energética A Partir das Teorias da Integração Regional. *Revista Interação*, [s.l.], v. 7, n. 7, p.39-71, jul./dez. 2014.

GOLDEMBERG, José; MOREIRA, José Roberto. Política energética no Brasil. *Estudos Avançados*, [s.l.], v. 55, n. 19, p.215-228. 2005.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. O Mundo Multipolar e a Integração Sul-Americana. *Temas & Matizes*, [s.l.], v. 3, n. 14, p.58-72. 2008.

HELENO, Eduardo; LUIZ, Edson M. B. O soft power brasileiro em busca de uma identidade sul-americana. *Poder, Estratégia e Sociedade*, v. 1, n. 0, p. 41-52, fev. 2011.

HIRST, Monica; LIMA, Maria Regina Soares de; PINHEIRO, Letícia. A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios. *Nueva Sociedad*, [s.l.], p.22-41, dez. 2010.

JOHANSSON, Bengt. A broadened typology on energy and security. *Energy*, [s.l.], v. 53, p.199-205, maio 2013. Elsevier BV.

MARIANO, MP. A política externa brasileira e a integração regional: uma análise a partir do Mercosul. São Paulo: Editora UNESP, 2015.



MEDEIROS, Daniela Marques. O etanol e o petróleo no processo de inserção internacional do Brasil no governo Lula. II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa “San Tiago Dantas” (UNESP, UNICAMP e PUC/SP). São Paulo, Anais... 2009.

Ministério de Minas e Energia (Ed.). Balanço Energético Nacional 2003. Brasília: Ministério de Minas e Energia, 2003.

Ministério de Minas e Energia (Ed.). Balanço Energético Nacional 2011. Brasília: Ministério de Minas e Energia, 2011.

PAIVA, Henry Iure. Segurança Energética na América Latina e Internacionalização das Empresas Brasileiras. *Revista de Estudos Internacionais*, [s.l.], v. 8, n. 1, p.57-79. 2017.

PERGHER, Heitor. A integração energética na América do Sul: Uma análise das políticas de integração energética promovidas no MERCOSUL e na UNASUL. *RICRI*, João Pessoa, v. 3, n. 6, p.58-82, 2016.

RODRIGUES, Larissa Araujo. Análise institucional e regulatória da integração de energia elétrica entre o Brasil e os demais membros do MERCOSUL. 2012. 150 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Energia - EP / FEA / IEE / IF, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

SANTOS, Sergio Caballero. Brasil y la región: una potencia emergente y la integración regional sudamericana. *Revista Brasileira de Política Internacional*, [s.l.], v. 54, n. 2, p.158-172, 2011.

SANTOS, Thauan; ALBUQUERQUE, Renata; SANTOS, Luan. Integração Regional e Cooperação Energética na América do Sul. In: 4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais, 2013, Belo Horizonte. 2013.

SANTOS, Thauan. Segurança Energética no MERCOSUL+2: desafios e oportunidades. *Oikos*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p.5-18. 2015.

SARAIVA, Miriam Gomes. Política externa brasileira para a América do Sul durante o governo Lula: entre América do Sul e Mercosul. *Rev. Bras. Polít. Int*, [s.l.], v. 53, p.151-168. 2010.

SIMÕES, A. J. F. Biocombustíveis: A Experiência Brasileira e o Desafio da Consolidação do Mercado Internacional. In: BRASIL. Ministério das relações exteriores - MRE (Org.). *Biocombustíveis no Brasil: realidades e perspectivas*. Brasília: Arte Impressora Gráfica LTDA, 2007. p. 10-33.

SOVACOOOL, Benjamin. Introduction: Defining measuring and exploring energy security. The Routledge Handbook of Energy Security. 1-42, 2011.

UDAETA, Miguel Edgar Morales et al. Ponderação analítica para da integração energética na América do Sul. Revista brasileira de energia, [s.l.], v. 12, n. 2, p.1-19, 2006.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p.273-335, jul/dez, 2007.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. Tempo Social - Usp, São Paulo, p.31-61, nov. 2003.

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. Pensamento Brasileiro e Integração Regional. Contexto Internacional, [s.l.], v. 32, n. 2, p.437-487, jul./dez. 2010.

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. Autonomia, Integração Regional e Política Externa Brasileira: Mercosul e Unasul. Revista de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, pp. 517-552, abr./jun., 2014.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. De FHC a Lula Uma década de política externa (1995-2005). Civitas – Revista de Ciências Sociais, [s.l.], v. 5, n. 2, p.381-397, jul./dez. 2005.

YERGIN, Daniel. Ensuring Energy Security. Foreign Affairs, [s.l.] v. 85, n. 2, mar/abr: 69–82, 2006.